



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL  
ESTADO DE MÉXICO



---

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

MAESTRÍA EN ESTUDIOS PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO

**MEDIACIÓN Y PAZ.**

**ANÁLISIS DE LA FUNCIÓN MEDIADORA-CONCILIADORA  
MUNICIPAL EN EL ESTADO DE MÉXICO**

**TESIS**

Que para obtener el grado de

**MAESTRA EN ESTUDIOS PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO**

Presenta

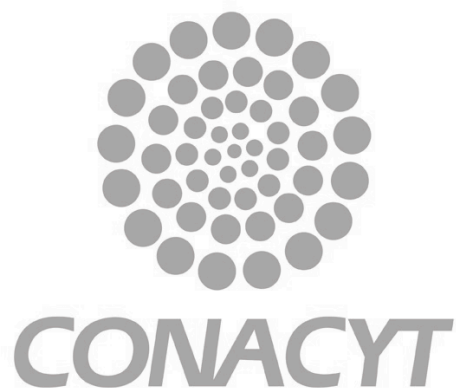
LIC. MAGALY HERNÁNDEZ ALPÍZAR

DIRECTORA DE TESIS:

MTRA. EN C. JANNET S. VALERO VILCHIS

Toluca, México, *junio de 2019*

Esta investigación se realizó con el apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (**CONACYT**) a través del Programa Nacional de Posgrados de Calidad (**PNPC**). Gracias a la beca que me fue otorgada culminé la Maestría en Estudios para Paz y el Desarrollo. Esta tesis es el resultado final.



## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>5</b>
<b>ESTADO DE LA CUESTIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>19</b>
<b>1.1. Mediación y conciliación .....</b>	<b>19</b>
1.1.1. Antecedentes de los Medios Alternos de Solución de Conflictos (MASC).....	19
1.1.2. Antecedentes de la Mediación en México .....	23
1.1.3. Autocomposición y heterocomposición .....	31
1.1.4. Concepto de mediación .....	35
1.1.5. Concepto de conciliación.....	41
1.1.6. Principios de la mediación y la conciliación.....	42
1.1.7. Características del Mediador-Conciliador .....	47
1.1.8. Espacio físico para el ejercicio de la mediación y la conciliación.....	54
1.1.9. Ámbitos de la mediación y la conciliación .....	57
1.1.10. Ventajas y beneficios de la mediación y la conciliación .....	57
1.1.11. Modelos de Mediación .....	58
<b>1.2. Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales en el Estado de México .....</b>	<b>62</b>
1.2.1. Antecedentes de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales en el Estado de México .....	63
1.2.2. Marco jurídico aplicable a las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras.....	71
<b>1.3. Aportes de los Estudios para la Paz .....</b>	<b>94</b>
1.3.1. El conflicto desde los Estudios para la Paz.....	96
1.3.2. Cultura de /para la Paz .....	103
1.3.3. No-violencia y mediación .....	105
1.3.4. La lógica del capital en la mediación pública municipal .....	108
1.3.5. Categorías de análisis .....	115
<b>CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA .....</b>	<b>118</b>
<b>2.1. Aspectos metodológicos.....</b>	<b>118</b>
<b>CAPÍTULO 3. RESULTADOS Y ANÁLISIS .....</b>	<b>129</b>
<b>3.1. Resultados de los Grupos focales y la Entrevista a profundidad.....</b>	<b>129</b>
3.1.1. MEDIACIÓN, CONCILIACIÓN, VOLUNTARIEDAD Y CONFIDENCIALIDAD .....	129
3.1.2. PERFIL PROFESIONAL.....	131
3.1.3. CAPACITACIÓN Y CERTIFICACIÓN .....	132
3.1.4. FUNCIÓN.....	135
3.1.5. ESPACIO FÍSICO.....	144
3.1.6. CONTRIBUCIÓN A GENERAR ESCENARIOS DE PAZ .....	148

<b>3.2. Observación de las Oficialías de los municipios de Toluca, Mexicaltzingo, Metepec, Tlalnepantla de Baz, Atizapán de Zaragoza y Ecatepec de Morelos. ....</b>	<b>149</b>
3.2.1 Toluca .....	149
3.2.2 Mexicaltzingo.....	152
3.3.3 Metepec.....	154
3.3.4 Tlalnepantla de Baz.....	156
3.3.5 Atizapán de Zaragoza.....	159
3.3.6 Ecatepec de Morelos .....	161
<b>3.3. Análisis de resultados.....</b>	<b>163</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>176</b>
<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>187</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>190</b>
<b>Fuentes bibliográficas .....</b>	<b>190</b>
<b>A N E X O S .....</b>	<b>200</b>

## INTRODUCCIÓN

Esta investigación constituye un análisis de un tema reciente y por tanto, poco analizado: la función mediadora-conciliadora municipal en el Estado de México.

El Oficial Mediador-Conciliador de la entidad mexiquense, es un funcionario de la administración pública municipal, encargado de mediar y conciliar en materias: vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, en todos los casos requeridos por la ciudadanía o por las autoridades municipales.

La ley que creó esta función, le otorga a cada ayuntamiento la facultad discrecional para decidir si conjuntan la función Mediadora-Conciliadora con la función Calificadora. Consecuentemente, en varios municipios mexiquenses el servidor público encargado de mediar y conciliar, funge también como calificador y árbitro; funciones que tienen naturaleza distinta, tanto en la teoría de la mediación, como en la óptica jurídica, pues mientras la primera no es una figura de autoridad, la segunda se distingue por ser precisamente una autoridad.

Conjuntar ambas funciones en un mismo servidor público, implica que, al menos, tiene dieciséis atribuciones, las cuales demandan responsabilidad y diligencia, cuya omisión puede ser motivo de responsabilidad administrativa, cuando no penal, e incluso derivar en violaciones a derechos humanos.

Además puede demeritar la calidad del servicio y generar daños colaterales, que eventualmente derivan en el deterioro de la percepción de las personas hacia la mediación, conciliación e incluso desprestigian el diálogo mismo, como medios eficaces para la resolución no violenta de conflictos, en demérito del impulso que se ha otorgado a los mecanismos de solución de controversias (sobre todo a partir de su inclusión en la Constitución en 2008).

La función que desempeña está en un lugar estratégico, desde el cual se puede contribuir a la transformación y solución de los conflictos que las comunidades presentan, generando escenarios para una convivencia pacífica o; por el contrario, realizar intervenciones alejadas del objetivo de paz, que generen diversas violaciones a los derechos de las personas que recurren a la mediación pública municipal.

Por lo que, si no se conoce, ni se da seguimiento a la forma en la que se lleva a cabo cotidianamente esta función, puede quedar latente el riesgo de que su incursión en este ámbito social sea de bajo impacto, sin poder demostrar su potencial transformador y pacificador.

El objetivo general de esta investigación es analizar la función Mediadora-Conciliadora municipal en el Estado de México, para determinar si la praxis se encuentra alineada con los postulados de la Teoría de la Mediación y los Estudios para la Paz, así como con la legislación aplicable.

Si bien la citada investigación pudiera recurrir exclusivamente a la explicación jurídica del tema, a partir de la autocomposición de los conflictos desde el análisis de la legislación aplicable, o bien, abocarse únicamente a la historia institucional de dichos medios de solución de conflictos; se consideró necesario estudiarlo desde la óptica de los Estudios para la Paz, lo cual le otorga una mayor profundidad teórica.

En suma, los planteamientos jurídicos alrededor de la mediación y la conciliación son distintos de los que nacen desde los Estudios para la Paz; mientras que la mayoría de los primeros tienden a destacar la utilidad de la mediación y la conciliación como “despresurizadores” del sistema de impartición de justicia y como respuesta a la falta de confianza de la ciudadanía en las instituciones, los segundos, proporcionan una visión más extensa y profunda, tanto del origen de

los medios de solución de conflictos, como del objetivo de paz hacia donde se dirigen los esfuerzos de los mediadores-conciliadores.

La afirmación anterior, deriva de considerar que, desde los Estudios para la Paz, los medios alternos de solución de conflictos se estudian vinculados con dos conceptos básicos: el concepto de paz positiva y la perspectiva creativa del conflicto (Jares, 2004: 26).

Dada la novedad de este tema, en el primer capítulo se exponen los aspectos generales de la mediación, desde la perspectiva de los principales autores de la Teoría de la Mediación, así como los antecedentes y el marco jurídico de estas funciones, con el fin de explicar qué son, para qué fueron instituidas y qué influencia de pensamiento presentan. Se incluye un diagnóstico del estado actual de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras en el Estado de México. En el mismo capítulo se presentan las principales aportaciones a la mediación desde los Estudios para la Paz.

En el segundo capítulo se aborda el proceso metodológico empleado para la búsqueda, recopilación, selección y análisis de la información sobre el objeto de estudio. Posteriormente, el tercer capítulo expone los resultados obtenidos en la indagación de campo y el análisis de la práctica real de la mediación-conciliación pública municipal en la entidad mexiquense a través de las categorías de análisis, surgidas del marco teórico-conceptual.

Se toma como referencia principal a Galtung, padre de los Estudios para la Paz. En cuanto a la mediación, el enfoque teórico se decanta más bien por las principales influencias en el desarrollo e implementación de este mecanismo en territorio nacional, como lo son: Pesqueira, Hernández, Márquez, Azar, complementándolo con autores clásicos de la teoría de la mediación, tales como: Folger, Suares, Díez y Tapia, así como con lo que al respecto dicta la legislación aplicable.

Una de las limitaciones de este estudio fue no contar con el dato oficial exacto sobre el número total de Oficiales Mediadores-Conciliadores en la entidad, por lo que no se pudo conocer el universo o población total, lo cual descartó la selección probabilística de la muestra. Además no se pudo apreciar el porcentaje de Oficiales que han sido capacitados y certificados durante el periodo vigente de la atribución certificadora del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México, comprendido de 2011 a 2018.

No obstante lo anterior, esta investigación contribuye con la academia mexiquense con un trabajo interdisciplinario, que se acerca a la práctica local del fenómeno de la mediación para analizarlo y, así, estar en posibilidad de retroalimentar y enriquecer la praxis, generando un puente de diálogo entre investigación y práctica. La apuesta es que las ideas generadas en esta investigación se lleven a la práctica, ya que todo el análisis realizado culminó en alternativas claras y viables que pueden ser consideradas por los encargados de tomar decisiones en este tema.

La investigación hace evidente la necesidad de rescatar la figura de la mediación para reorientarla acorde con los fines de los Estudios para la Paz, no solamente desde lo teórico; sino desde la praxis mediadora, especialmente en el ámbito público municipal mexiquense.

Las futuras líneas de investigación deben destacar el potencial pedagógico de la mediación para incidir en que la sociedad sea más participativa en sus conflictos, con mayores habilidades para el diálogo y la convivencia, todo ello enfocado en transitar de una cultura del conflicto, que todavía lo asocia con violencia, hacia una cultura del conflicto desde la perspectiva positiva de éste, encaminada hacia la búsqueda de la paz positiva.



## ESTADO DE LA CUESTIÓN

En la búsqueda efectuada, se localizaron y analizaron diversos artículos que abordan aspectos generales de la Teoría de la Mediación; otros sobre sus distintos ámbitos de aplicación, entre los que están el escolar, familiar, penal, el ámbito de la salud y la mediación intercultural. Sin embargo, se halló que estaban alejados del objeto de estudio de esta investigación, que es específicamente la mediación pública a nivel municipal.

En esta investigación tampoco tienen cabida las experiencias de la mediación en el sector privado, ya que por esencia es diferente a la del ámbito público, el cual obedece a una legislación que delimita la función.

Por ello, la búsqueda de fuentes para conformar este apartado consistió en rastrear la figura de la mediación municipal o algunas que resultaran semejantes, tanto en el contexto internacional, como nacional. También se buscaron estudios que hubiesen analizado la figura aludida o su funcionamiento. Finalmente, se consideró incluir en la búsqueda artículos que trataran sobre temas vinculados con el análisis de políticas públicas con eje de paz.

En lo que toca al contexto internacional, se hallaron similitudes entre la figura del mediador público municipal y los jueces de paz. Se entiende que “caracterizar al juez de paz no es una tarea fácil por cuanto las regulaciones y las denominaciones en los distintos países varían” (Uprimny, 2005:13).

En el artículo “Jueces de Paz y Justicia Informal: Una Aproximación Conceptual a sus Potencialidades y Limitaciones”, se halló un antecedente de la figura, las distintas denominaciones y las características particulares de los jueces de paz (Uprimny, 2005:13).

Sin dejar de lado las variaciones, se alcanzan a distinguir dos figuras distintas en algunos ordenamientos latinoamericanos. Por un lado el juez de paz, que es un funcionario judicial, abogado, con salario, primer eslabón en la jerarquía judicial, que conoce y resuelve asuntos de baja cuantía, cuya figura corresponde al juez de paz letrado peruano o juez promiscuo colombiano. Por otro lado, se encuentra el vecino de la localidad, que trabaja sin remuneración, con referencia a usos y costumbres, por sobre la ley positiva, que corresponde al juez de paz no letrado peruano o juez de paz colombiano (Uprimny, 2005:14).

Uprimny, citando a Vinay, identifica al juez de paz mexicano, con el juez de paz letrado peruano o juez promiscuo colombiano, es decir, abogados, con salario, que conforman el primer eslabón en la jerarquía judicial.

Lo relevante del artículo, es que desde la postura de Rodrigo Uprimny más allá de las diferencias, el Juez de Paz en América Latina “es una especie de institución bisagra entre las formas no estatales de resolución de conflictos y el derecho estatal” (Uprimny, 2005:19) ya que es una autoridad reconocida por el estado, que no decide aplicando la ley; sino que busca la conciliación o decide en “equidad”, es decir, tomando en cuenta los usos y costumbres, por lo cual se asemeja a las figuras de autoridades tradicionales o incluso a la de árbitros. Durante todo el proceso, dicho funcionario actúa oralmente, ágil, sin formalismos innecesarios o lenguaje especializado. Cabe destacar que el autor, le atribuye una función pacificadora, la cual realiza al procurar resolver el conflicto mediante una solución concertada (Uprimny, 2005:19).

En resumen, como se explicará en el apartado que corresponde a los antecedentes de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras del Estado de México que nos ocupan, los Jueces de Paz entendidos de la manera antes descrita, más bien se asemejan a la figura de los Juzgados Populares en el Estado de México, éstos debían resolver asuntos conforme la conciencia y la equidad, sin procedimientos estrictos o rígidos, aunque en su momento se consideraban

auxiliares de los jueces y tribunales de la entidad, e intervenían en asuntos de materias civil y penal.

En la misma línea de los Jueces de Paz, se encuentra el artículo “Análisis de los Jueces de Paz en Neiva (Colombia)”, en el cual Lucy Núñez analiza los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la naturaleza jurídica de esta jurisdicción, la forma en la que se implementó esta figura en la ciudad de Neiva y los resultados de dicha implementación.

La citada investigación tiene similitudes con esta tesis, en tanto emprende un análisis desde la perspectiva jurídica y también teórica, incluyendo su naturaleza jurídica y alcances. Además, se cuestiona sobre el funcionamiento y los resultados de los Jueces de paz, en una determinada ciudad y un cierto periodo. Combina el enfoque cualitativo y el cuantitativo. Dentro de lo cualitativo, aplicó: entrevista semiestructurada a los jueces de paz, la observación no participante, así como el análisis documental de las actas de conciliación, los fallos de los jueces y de la capacitación que recibieron por parte del Consejo Superior de la Judicatura (Núñez, 2009).

Por lo que, si bien la figura no es exactamente la misma que el mediador público municipal, la forma de desarrollar la investigación que menciona el artículo, constituye una referencia para abordar el análisis de la intervención para la solución de conflictos, y sobre los resultados que arroja dicha labor.

También, en el contexto internacional, Alzate Sáenz de Heredia, Fernández y Merino (2013) abordan la cultura de paz y la mediación comunitaria en su artículo: “Desarrollo de la cultura de la paz y la convivencia en el ámbito municipal: la mediación comunitaria”. En el texto los autores proponen que los Centros tradicionales de mediación comunitaria (mediación entre pares) no sólo se limiten a ofrecer el servicio de mediación, sino que se conviertan en Centros Municipales de Transformación de Conflictos que difundan la Cultura de Paz a través de la

prevención, intervención en crisis, asesoramiento en resolución de conflictos, intervenciones en grupos grandes, así como la formación de las personas en técnicas de resolución de conflictos (Alzate *et al*, 2013).

Por otro lado, en Argentina, Juan Pablo Matta realizó un estudio etnográfico en el Centro Municipal Relaciones Vecinales y Defensa del Consumidor a través de la observación participante. El artículo respectivo destaca para esta investigación, debido a que analiza la práctica de la mediación en la conflictividad de relaciones de vecindad a través de resoluciones administrativas y prejudiciales entre vecinos. En otras palabras, se analiza cómo se lleva a cabo la mediación comunitaria con vecinos que demandan un tratamiento institucional de su situación (Matta, 2016).

Para efectos del estudio que pretende esta investigación, resulta muy ilustrativo el análisis aplicado al Centro, el cual depende del Municipio; trabajan seis personas en él; recibe semanalmente un promedio de diez casos de conflicto entre vecinos y, en el artículo se describe el contexto espacial del Centro:

*dispone de un espacio especialmente acondicionado para estos fines, que los agentes municipales que allí trabajan reconocen como sala de mediación [...] de unos 24 m<sup>2</sup> [...] escritorio con ordenador, en donde se elaboran los acuerdos alcanzados, y una mesa rectangular con puntas redondeadas de unos dos metros de largo, rodeada por seis sillas [...] El lugar se encuentra separado del resto del edificio y esto favorece la privacidad que el dispositivo requiere. Durante las mediaciones, éste ámbito es resguardado de interrupciones por el conjunto de agentes municipales que allí trabajan, y la puerta de ingreso permanece cerrada [...] el teléfono de la oficina se deja a cargo de algún agente municipal que no esté participando en la mediación. En conjunto, todas estas disposiciones se orientan a la creación de un tipo de ambiente considerado propicio por la directora del Centro (privado, silencioso y sin interrupciones) para el tratamiento de los conflictos vecinales (Matta, 2016: 58-60).*

La mayoría de los casos (70%) estos encuentros conducen a algún tipo de acuerdo entre las partes, el cual queda registrado en un expediente, y luego se monitorea (Matta, 2016: 60).

Por cuanto hace a la metodología, Matta retoma la etnografía como enfoque, a través de estrategias analíticas como la observación participante, complementada con entrevistas a personal adscrito al Centro y a usuarios, análisis de la documentación que la oficina produce en su proceso, análisis de fuentes secundarias (artículos en diarios locales, regulaciones legales), grabaciones, así como observación no participante.

El autor retoma el caso de una mediación vecinal, analizando a los mediados, al conflicto y la intervención del mediador. Analiza sólo un caso, ya que alude que este reviste una representatividad en relación con el universo más amplio de situaciones registradas, además de que los aspectos analizados en el caso escogido reaparecen una y otra vez en el ámbito estudiado (Matta, 2016).

Este artículo no se limita al estudio de los aspectos teóricos; sino que va al campo a observar la práctica de la mediación en ese Centro Municipal a través de la observación. En este aspecto, coincide con este trabajo de investigación que busca un acercamiento a la realidad de la mediación que se lleva a cabo en las Oficialías o Centros de mediación municipal.

Por lo que se refiere a la República Mexicana, como se ha señalado anteriormente, tampoco hay uniformidad en las definiciones de la figura del conciliador o mediador municipal. De esto nos dan cuenta María Guadalupe Márquez y José Carlos De Villa, el artículo “Mediación y Participación Ciudadana en México”. En el texto, se aborda la mediación comunitaria, incluso en centros de mediación creados por los gobiernos municipales:

*Los programas relativos a la creación de centros de mediación comunitaria buscan que los problemas suscitados entre vecinos de una misma comunidad sean resueltos por ellos mismos, con la ayuda e intervención de un mediador que normalmente es también otro vecino de esa misma comunidad.*

*Generalmente, este tipo de centros de mediación son creados por los gobiernos municipales y estatales, en ocasiones auxiliados por organizaciones no*

*gubernamentales o instituciones de educación, como las universidades, las que apoyan en la capacitación de los mediadores comunitarios (Márquez y De Villa, 2016: 60).*

Si bien la lectura de este texto parece indicar otro antecedente para el estudio de la mediación pública municipal, dado que refiere la creación de centros de mediación creados por gobiernos municipales, en realidad tiene semejanzas con la mediación comunitaria entre pares, es decir, vecinos que median conflictos de sus vecinos, no desde una posición de servidor público, como es el caso de esta tesis.

En ambos casos se atienden conflictos generados por la convivencia vecinal (ruidos molestos, suciedad de animales, por estorbar las cocheras, insultos, basura, mala convivencia, pleitos entre niños, falta de seguridad en el vecindario, desperdicio de agua, entre otros), la mediación pública municipal en el Estado de México, atiende otros ámbitos además del vecinal (familiar, social y político) y lo hace desde la sede del gobierno municipal, en calidad de servicio público.

No se localizaron artículos que abordaran la mediación pública municipal como tal esto se atribuye a que la sistematización de la información, los estudios e investigaciones en el tema de la mediación, particularmente en México, son recientes y por ahora escasos. Todavía más cuando se trata de mediación en el ámbito municipal, cuya institucionalización ha secundado a la mediación en sede judicial.

En esto coincide, Gladys Álvarez, quien afirma que: “La institucionalización de la RAD ha comenzado en la mayoría de los casos, por impulso del sector justicia, apoyando el desarrollo de programas de mediación anexos, conectados o relacionados con los tribunales. Esta acción ha sido seguida por otros sectores del Estado, por ONG (organizaciones no gubernamentales) y por sectores comunitarios y privados” (Álvarez, 2003: 27).

En el caso de México, el análisis del estado de la cuestión da cuenta de que a pesar de nuestra tradición conciliatoria; el tema específico de la mediación ha sido poco estudiado, más aun tratándose de un análisis académico de la práctica de la mediación en sede pública municipal.

Si bien existen publicaciones en México acerca de la mediación, una buena parte se refiere a la Teoría de la mediación, tal es el caso del libro: “Mediación Asociativa y Cambio Social. El arte de lo posible”, en el que Jorge Pesqueira Leal y Amalia Ortiz Aub, proponen un modelo de mediación, en el que combinan distintas aportaciones de las demás escuelas de mediación, con el fin de cuidar la esencia humana de la intervención y favorecer la concordia (Pesqueira y Ortiz, 2010).

Otras publicaciones se refieren a aspectos vinculados con la mediación en sede judicial, entre los que se hallan aquellos que, ya sea desde la academia, o desde la experiencia laboral, promueven su inserción extra o intrajudicial, destacando sus bondades y ventajas frente al sistema tradicional de justicia formal.

Por citar algunas de estas obras, se encuentra el libro “Mediación y Administración de Justicia. Hacia la consolidación de una justicia participativa” de María Guadalupe Márquez Algara. Fue una de las primeras publicaciones sobre este tema, por parte de la Universidad de Aguascalientes. El texto incluye una breve referencia a la mediación municipal, argumentando que en Aguascalientes, México, los jueces mixtos menores realizaban la función de mediadores en los municipios, a pesar de que esa atribución no estaba contemplada expresamente en la ley. Añade que ellos son los servidores públicos idóneos para tal función, ya que cuentan con conocimiento de las tradiciones y costumbres locales (Márquez, 2004).

Posteriormente, al lograr que la mediación fuera implementada en sede judicial, algunas investigaciones girarían en torno a la legislación que iba naciendo, o bien,

acerca de las propuestas para regular estos procesos, delimitar los ámbitos de aplicación, así como para establecer el alcance legal de los convenios y acuerdos surgidos en mediación. Sobre este último punto y a favor de elevar los convenios de mediación a calidad de cosa juzgada, se pronunció Héctor Hernández Tirado (2007) en el libro “El convenio de mediación”.

Otra investigación sobre mediación en México, es la tesis doctoral de José Benito Pérez, titulada: “Métodos Alternos de Solución de Conflictos: Justicia Alternativa y Restaurativa para una Cultura de Paz” la cual profundiza en los antecedentes internacionales de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, y realiza una lista detallada de los centros de justicia alternativa en sede judicial y su respectiva legislación local en cada estado de la República Mexicana. Aunado a ello, concluye que los Medios Alternos de Solución de Conflictos (MASC) fomentan la cultura y la educación por la paz, pues estos medios tienen como objetivo la paz (Pérez, 2011).

Otro trabajo de tesis de grado vinculado con esta investigación es: “Reforma a la Ley Orgánica Municipal, con el Objeto de Sustentar las Atribuciones que por Ley les Confiere a los Oficiales Mediadores-Conciliadores Municipales en Materia Penal”, el cual refiere que tratándose exclusivamente de daños materiales ocasionados por la conducción de vehículos automotores, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, no faculta a los Mediadores y Conciliadores Municipales para conocer casos de Materia Penal; por lo que es muy importante que se reformen los artículos 149 y 150 de esta Ley, a fin de facultarlos para que conozcan este tipo de conflictos. Se sigue que para estos casos, el mediador o conciliador, debería ser un Licenciado en Derecho<sup>1</sup> (Ruíz, 2012).

En el mismo tenor, existe otro trabajo de tesis, en el ámbito del derecho: “Implementación del Reglamento de la Función Conciliadora, Mediadora y

---

<sup>1</sup> Esta facultad ya está incluida actualmente en el artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.



Calificadora Municipal del Estado de México”, en el que se apunta que si bien es cierto que las facultades de los Oficiales Conciliadores, Mediadores y Calificadores Municipales están en la Ley Orgánica Municipal; también lo es que hace falta un Reglamento que detalle el alcance y contenido de dichas facultades; a fin de brindar una mejor atención a quienes solicitan su intervención (Bernal, 2013).

Explica que en otras áreas que también se encargan de la mediación y conciliación, como los Centros de Mediación y Conciliación del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México; accionan con más precisión, al observar las disposiciones legales y reglamentarias que rigen su función.

Por otro lado, existen estudios relacionados con el tema de esta investigación, ya que dan cuenta del contexto violento que se vive en el país y la consecuente respuesta del gobierno mediante la elaboración de políticas públicas tendientes hacia objetivos de paz y, entre ellas, la mediación en distintos ámbitos, como parte de las estrategias.

El artículo “Análisis de las políticas gubernamentales en México sobre Paz y Educación 2013-2018” elaborado por Martha Esthela Gómez Collado, señala que “En México nos mueve la paz” fue un Programa Nacional (periodo 2013-2018) para la prevención social de la violencia y la delincuencia con la que el Gobierno Federal quiso dar respuesta a las demandas de una ciudadanía ante los índices muy altos de violencia, crimen organizado, secuestro, robo, violaciones, feminicidios y una serie de problemas relacionadas a la inseguridad y delincuencia en el país.

Este programa cuenta con un eje denominado *Cultura de Paz* que contempla a la mediación escolar, la mediación comunitaria y la resolución pacífica de conflictos; no obstante la citada autora menciona que no se aprecia una estrategia que defina cómo llevarlas a cabo (Gómez, 2015).

En el artículo se analiza la política gubernamental en materia de paz y concluye que:

*La política gubernamental en materia de paz solamente ha quedado en el discurso y en documentos oficiales, la intención de abatir estos índices de inseguridad y delincuencia no ha sido suficiente [...] La idea del gobierno mexicano es tener una paz negativa, como lo menciona Johan Galtung (1985) que es la ausencia de violencia directa o de guerra, es decir, mientras no existan manifestaciones violentas en el país, se consideraría que cumple con el objetivo de tener un México en paz. Sin embargo, esto sabemos que no es cierto, porque para lograr este objetivo, es necesaria la paz positiva... (Gómez, 2015: 6).*

El referido artículo nos aporta la idea de la paz positiva como eje de referencia para analizar las políticas públicas a favor de la paz, al tiempo que alerta contra la posibilidad de limitarse únicamente a la consecución de la paz negativa, o a aquella paz que queda plasmada en el discurso.

En este sentido, la presente investigación también vinculará el análisis de la práctica de la mediación pública municipal con la consecución de la paz positiva, constituyendo un aporte científico al debate sobre la mediación desde un ámbito local.

## CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO

Para comprender la función Mediadora- Conciliadora, en este capítulo se abordan los Medios Alternos de Solución de Conflictos (MASC), dentro de los cuales se encuentra incluida la mediación, se hace una breve descripción de la mediación en México y se estudian las definiciones y características de la mediación y la conciliación.

Una vez, agotado el tema de la Teoría de la Mediación, se describirá la figura de la mediación pública municipal a través del estudio jurídico y contextual de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales en el Estado de México.

En la última parte de este capítulo se abordan las aportaciones que derivan de los Estudios para la Paz, especialmente en lo concerniente al conflicto, así como los tipos de violencia y de paz.

Todo ello con la finalidad de analizar estos elementos en lo particular y, así poder estar en posibilidad de entenderlos en su conjunto, tal como dicta el método analítico.

### **1.1. Mediación y conciliación**

#### **1.1.1. Antecedentes de los Medios Alternos de Solución de Conflictos (MASC)**

Para una adecuada comprensión del tema de mediación y la conciliación, es necesario conocer los orígenes de los Medios Alternos de Solución de Conflictos (MASC), también llamados *Alternative Dispute Resolution* (ADR) o, en español, RAD (Resolución Alternativa de Disputas), así como RAC (Resolución Alternativa de Conflictos o Controversias).

Álvarez sostiene que se incluyen en esta clasificación todas las formas de resolución de conflictos que no pasen por sentencia judicial, el uso de la fuerza o el abandono del conflicto. A esto deben la denominación de “Alternas”, ya que se constituyen como una alternativa al proceso de administración e impartición de justicia formal a través de un Juez (2003).

Quienes estudian estos mecanismos, reconocen que en las últimas décadas el sistema formal de justicia ha sufrido una crisis debido a problemas de excesiva lentitud, corrupción y al elevado grado de insatisfacción de las personas que recurren a esta, llevando a la conclusión de que el creciente número de casos no iba a alcanzar a atenderse simplemente aumentando el número de juzgados; sino que se necesitaban “vías alternativas” (Álvarez, 2003).

Estas alternativas, entre las cuales se encuentra la mediación y la conciliación extrajudiciales, no suplantán, ni niegan el derecho al acceso a la justicia por medio de los tribunales; pero sí constituyen una respuesta del Estado ante la crisis de la justicia, que además aporta beneficios adicionales para las personas y la sociedad.

En este apartado se destaca el desarrollo de la mediación y la conciliación en Estados Unidos de Norteamérica, debido a la particular influencia que tiene en México su vecino del norte, para la adopción de políticas públicas, aunado a que se ha referido que “Estados Unidos es el primer país que ha establecido programas RAD<sup>2</sup> en el sector justicia” (Álvarez, 2003).

Es así que Andrew Floyer Acland afirma que el crecimiento de la mediación ha sido notable en Estados Unidos, ya que los gastos y demoras eran cada vez mayores. Las siglas SAD (Solución Alternativa de Disputas) incluyen a la mediación, el arbitraje, el mini juicio, la conciliación y otras alternativas fuera de los

---

<sup>2</sup> Por sus siglas en español: Resolución Alternativa de Disputas (RAD).

tribunales. Se estima que en el año que escribió el libro existían unas 650 compañías dedicadas a la solución alternativa de disputas, que representaban casos que anualmente significaban cientos de millones de dólares (Floyer, 1993).

El autor en cita atribuye el surgimiento de los métodos alternativos de solución de disputas en Estados Unidos a la búsqueda de alternativas ante las desventajas del sistema judicial tradicional, los cuales se desarrollaron en el sector privado, caracterizándose por ser menos formales y permitir mayor participación de las partes. De ahí que se les conocen como ADR (*Alternative Dispute Resolution*).

Originalmente ADR se ha inspirado en las costumbres de grupos religiosos unidos y de grupos étnicos de inmigrantes (Holandeses de New Amsterdam, los judíos del East Side de Manhattan, los escandinavos de Minnesota y los chinos de la Costa Oeste). Grupos que resuelven sus diferencias dentro de sus respectivas comunidades a través de la mediación de los ministros de su Iglesia o de los ancianos (Floyer, 1993).

Álvarez por su parte, sitúa los antecedentes de la RAD (*Resolución Alternativa de Disputas*) en forma institucionalizada dentro del sector público en Estados Unidos de Norteamérica, tomando como referencia la creación del Tribunal Multipuertas (*Multi-door Courthouse*), propuesto por el profesor de Harvard Frank E.A. Sanders.

Al respecto cabe destacar que la propuesta del Tribunal Multipuertas se realizó en el marco de la Conferencia Pound, también llamada *National Conference on the Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice*. La propuesta de Sanders era un enfoque novedoso y entre sus fines se hallaba el reducir la demanda del usuario sobre los Tribunales de Justicia (Álvarez, 2003).

Como se lee, el antecedente de la RAD (entre las que se incluye a la mediación) en Estados Unidos de América, que se considera el primer país en establecer estos programas en el sector justicia, nace en medio del debate de las causas de la insatisfacción con la administración de justicia.

Por otra parte, si bien las opciones del Tribunal Multipuertas originalmente incluían la conciliación, esta fue cayendo en desuso. Esto se explica ya que la palabra conciliación puede representar una dificultad por asociarla con “reconciliación”, especialmente para casos de divorcio o para el movimiento por los derechos civiles, pues se consideraba que minimizaba la importancia del conflicto. De esta forma, en los ámbitos académicos de EEUU y los expertos en el tema, tienden a eliminar el concepto de “conciliación” como una de las técnicas de la RAD.

Cabe mencionar que la Conferencia Pound, se llevó a cabo bajo los auspicios de la *American Bar Association (ABA)*, la cual después de estudiar la propuesta, identificó sedes para realizar los programas experimentales (Álvarez, 2003).

Esta barra norteamericana de abogados (ABA), ha tenido una constante y fuerte influencia en el desarrollo de la mediación en sede judicial en este país y, como se explica más adelante, en México.

Sobre el trabajo de la *American Bar Association (ABA)* Carolina Macho complementa la información al mencionar que esta asociación constituyó el *Special Committee on the Resolution of Minor Disputes*, que buscaba implementar el Tribunal Multipuertas en demandas civiles y penales, este grupo de trabajo en 1993 se convertiría en la influyente *ABA’S Section of Dispute Resolution*, que en la actualidad organiza un Congreso Anual, tiene una revista de difusión en el tema (Macho, 2014).

ABA también tuvo una participación fundamental para la elaboración de la *Uniform Mediation Act*, aprobada en 2001. Esta legislación tiene como finalidad uniformar criterios en el tema de la mediación en los cincuenta estados de la Unión Americana (Macho, 2014).

Los MASC se fueron adoptando en diversos países, además de Estados Unidos, tales como: Canadá, Suiza, Alemania, Inglaterra, Italia, España, Chile, Argentina, Perú, Colombia, Cuba, en estos florecen los programas de apoyo a la solución pacífica de conflictos, sobre todo a partir de los años ochenta (Fernández y Rodríguez, 2003).

Linda R. Singer, coincide en que Estados Unidos es uno de los pioneros en MASC, ya que, en su obra Resolución de Conflictos, Técnicas de Actuación en los ámbitos empresarial, familiar y legal, refiere que la *Alternative Dispute Resolution* (ADR) se ha extendido desde América del Norte, Inglaterra y Australia a Vietnam, Sudáfrica, Rusia, varios países centroeuropeos, Sri Lanka y Filipinas, los cuales incorporan estos medios de conformidad con sus características culturales, que van desde la mediación en causas civiles a la protección del medio ambiente (Singer, 1996).

Otro antecedente de la mediación y la conciliación en el ámbito internacional, se encuentra en las Carta de Organización de las Naciones Unidas, que establece que los Estados miembros deberán privilegiar el uso de medios pacíficos como la mediación para resolver sus controversias<sup>3</sup> (Márquez, 2004).

### **1.1.2. Antecedentes de la Mediación en México**

Hemos mencionado que Estados Unidos de Norteamérica ejerce una indiscutible influencia en nuestro país, es por ello que no se puede hablar de los antecedentes actuales de la mediación en México sin mencionar este vínculo.

Una primera fase, es la que señala Márquez (2004: 150) en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual inserta la figura de la mediación en los artículos 2003-2008.

---

<sup>3</sup> Específicamente en sus artículos 24, 33 y 36.

La influencia norteamericana en el proceso de adopción de la mediación en México, se percibe especialmente en el proyecto ABA/USAID. Al respecto, cabe recordar que la American Bar Association (ABA) también tuvo una intervención decisiva para el desarrollo de la mediación en los Estados Unidos de América, auspiciando la Conferencia Pound, coadyuvando con programas experimentales y en la creación de la legislación nacional en materia de mediación.

*En septiembre del 2001, el LALIC-Consejo para las Iniciativas Jurídicas de Latinoamérica de la American Bar Association (ABA)-, la Sección de Resolución de Controversias de la propia ABA y Freedom House iniciaron un proyecto para incrementar el uso de la mediación en México (ABA/USAID).*

El Comité Asesor desarrolló un plan para la implementación de la mediación en México, este proyecto fue coordinado por Macarena Tamayo Calabrese, directora del LALIC<sup>4</sup> y abogada estadounidense (ABA/USAID).

En el documento denominado “Paquete de información relacionada al Proyecto para la Mediación en México ABA/USAID” se describe como se enfocaron esfuerzos en capacitar mediadores e impulsar la adopción de la mediación en sede judicial.

Entre las actividades que realizaron destaca la impartición de talleres especializados en la redacción de la legislación en materia de mediación, así como talleres de diseño, operación y administración de Centros de Mediación, incluso mencionan: “Con la cooperación y asistencia del Proyecto, hoy en día operan 28 centros de mediación en sede judicial dentro del país, todos ellos con personal capacitado por nuestro equipo de calificados instructores” (ABA/USAID).

En este Proyecto se integró un equipo mexicano, integrado por tres miembros, en el que se encontraban: Rafael Lobo Niembro y Cecilia Azar Manzur, bajo la

---

<sup>4</sup> Consejo sobre Iniciativas Legales para América Latina de la *American Bar Association*.



dirección del Administrador del Proyecto en México, Arjan Shahani Moreno (ABA/USAID).

Cecilia Azar<sup>5</sup> explicó que “el que hoy contemos con programas de solución alternativa de conflictos bajo los auspicios del Estado se debe en gran medida a análisis y recomendaciones de organismos internacionales como Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y la *American Bar Association* que no podemos desatender. Países como el nuestro han sido acreedores en la última década a programas de apoyo para la modernización de su sistema de justicia dentro de los cuales la implementación de mecanismos alternativos es un componente de gran peso” (Azar, 2003: 45).

En esta declaración se reconoce que la adopción de la mediación y otros MASC por parte del Estado Mexicano, se debe a la influencia de los bancos internacionales mencionados, así como a la *American Bar Association (ABA)*, quienes han apoyado la modernización del sistema de justicia, que contempla entre sus ejes a los MASC.

En la misma tesitura, Rafael Lobo Niembro refirió que el proyecto estaba coordinado:

*por la Directora del Consejo sobre Iniciativas Legales para América Latina de la American Bar Association (ABA: Macarena Tamayo-Calebrese [...] Freedom House, un organismo no gubernamental encargado de apoyar y fortalecer proyectos democráticos que viven distintos países, proporciona fondos para las reuniones y otros eventos programados a lo largo del proyecto (Lobo citado en Procuraduría General de la República y Unión Europea en México, 2006: 183-184).*

---

<sup>5</sup> Cecilia Azar Manzur, fue catedrática del Departamento de Derecho de la ITAM, cuando coordinó junto con otros dos abogados el proyecto ABA/USAID para la implementación de la mediación en México.

En el marco del Foro Regional Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos “Tendencias Contemporáneas de la Mediación en Sede Judicial”, en el año 2006, Lobo Niembro explicó cómo se desarrolló el proyecto.

De acuerdo con él, todo surgió a partir de una conferencia bilateral entre Jueces de Estados Unidos y México, en la cual surgió un interés por el desarrollo de la mediación en México, en una reunión subsecuente se acordó apoyar el proyecto que contaría con la colaboración de USAID (*United States Agency for International Development*), que es la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Lobo citado en Procuraduría General de la República y Unión Europea en México, 2006).

Así, el primer año se llevó a cabo un diagnóstico que permitió la posterior elaboración de un plan estratégico por estado participante y general de todo el proyecto, procediendo a la capacitación y formación de mediadores. Expresamente reconoce que los primeros estados en participar fueron: Aguascalientes, Baja California Sur, Guanajuato, Distrito Federal, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora y Tabasco. Añadió que ya contaban con la participación del Instituto de la Judicatura Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y algunas universidades, entre otros (Lobo citado en Procuraduría General de la República y Unión Europea en México, 2006).

Para efectos de la presente investigación, destaca que en el documento de Paquete de información del Proyecto ABA/USAID, se presenta a Rafael Lobo Niembro como creador y director del primer centro de mediación municipal en México, en San Pedro Garza García, Nuevo León, México, añadiendo que desarrolló diversos proyectos de mediación en municipios del área metropolitana de Monterrey. Aunque no menciona la fecha específica de creación, este bien podría ser el primer antecedente de un centro de mediación municipal en México.

Hasta aquí, se ha revisado al Proyecto para la Mediación en México ABA/USAID, el cual da cuenta de la influencia directa de Estados Unidos de América, a través de: *United States Agency for International Development*, *American Bar Association* y la ONG *Freedom House*.

Por otra parte, otro de los antecedentes de la Mediación en México de acuerdo con María Guadalupe Márquez, la constituye un grupo de maestros universitarios de la Universidad de Sonora, encabezados por el Dr. Jorge Pesqueira Leal, a quienes atribuye el iniciar la difusión y capacitación en mediación, dando lugar en el año 2000 a la Unidad de Mediación Familiar y Comunitaria dentro de la misma Universidad. Este grupo, junto con la Dirección General de Protección a los Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública, la Universidad de Sonora y el Instituto de Mediación de México, S.C., llevaron a cabo el Primer Congreso Nacional de Mediación, realizado en la ciudad de Hermosillo, Sonora, en 2001 (Márquez, 2004).

Entre los pronunciamientos de este Primer Congreso Nacional, se hallan propuestas tendentes a inducir a la creación de políticas públicas de mediación y la creación de un marco legal sobre la mediación en nuestro país. De manera concreta se propuso adicionar un párrafo al artículo 17 de la CPEUM que dejaba a cargo del Estado el facilitar y establecer procedimientos extrajudiciales para la solución pacífica de los conflictos, así como la promulgación de una Ley Federal que regule la mediación, así como “la incorporación de esta figura en las legislaciones de las entidades federales y del Distrito Federal [...] Se adicionen a las legislaciones secundarias que regulan la función municipal las disposiciones jurídicas necesarias para instituir la mediación en los municipios” (Márquez, 2002:43).

Entonces, en estos pronunciamientos se encuentran antecedentes de la reforma constitucional al artículo 17, a la creación de la Ley Nacional de Mecanismos

Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y a la mediación pública municipal, que nos ocupa.

Haciendo un análisis del origen y desarrollo de la mediación en México “en la primera década del siglo XXI se dio la gran explosión en México respecto al empleo de la justicia alternativa, particularmente de la mediación, que es el medio más comúnmente utilizado” (Márquez, 2016: 51).

Por su parte los medios alternativos de solución de conflictos, entre ellos, la mediación y la conciliación, se afianzaron gracias a iniciativas aisladas, aparte de la mediación en sede judicial, tales como ONG, diversas universidades públicas y privadas, como la UNAM, el ITAM, la Universidad de Estudios de Posgrado en Derecho y la Universidad de Sonora (Fernández y Rodríguez, 2003).

En la historia de la mediación en México existen publicaciones que han servido para difundir la mediación y para dotar de una “carta de naturalización mexicana” a esta herramienta. Una de ellas es “Mediación y Administración de Justicia. Hacia la consolidación de una justicia participativa” de María Guadalupe Márquez Algara, siendo uno de los primeros libros en la materia en publicarse. Destaca que en el capítulo correspondiente a los “Avances de la Mediación Judicial en México”, haya elegido en primera instancia al Dr. Jorge Pesqueira Leal y a su labor dentro de la Universidad de Sonora, y luego en la organización de los Congresos Nacionales de Mediación, lo cual sin duda, representa para ella un factor decisivo en el inicio de la mediación en sede judicial (Márquez, 2004).

Además, la autora transcribe las conclusiones de este Primer Congreso Nacional de Mediación, la mayor parte de las cuales son una serie de propuestas encaminadas a la implementación de políticas públicas en mediación en las distintas esferas del gobierno municipal, estatal y federal. Asimismo, esta transcripción incluye propuestas puntuales para la creación de un marco legal para regular el quehacer de los mediadores mexicanos, las cuales contemplan desde aquél año, la reforma

al artículo 17 de la CPEUM, la promulgación de una Ley Federal y de leyes locales que regularan la mediación y, respecto del tema de esta investigación, la propuesta para adicionar a las legislaciones secundarias que regulan la función municipal, la institución de la mediación en los municipios (Márquez, 2004).

Éstas y otras propuestas se han materializado con los años, pero destaca la visión de este grupo, que sin duda influyó para marcar el rumbo de la mediación en México.

Esa publicación compila la evolución de la mediación en sede judicial hasta ese año. La orientación de ese libro consiste en argumentar a favor de la instalación de la mediación en sede judicial, con miras a ahorrar costos en tiempo, dinero y esfuerzo que la vía judicial supondría. Llama la atención que aunque en los primeros capítulos le dedica una buena parte a la teoría del conflicto, a argumentar que la mediación tiene como objetivo el fomento a la cultura de paz y a plantear que la mediación es un instrumento de paz; sin embargo, no hace referencia en ningún momento a autores conocidos en los Estudios para la Paz, sólo se encuentran referencias a autores de la teoría de la mediación, tales como: Sara Cobb, Francisco Diez, Linda R. Singer y Marinés Suares.

Como se aprecia, los argumentos que reivindican a la mediación como potencialmente pacificadora, van asomando; aunque no desvinculados de los argumentos de la despresurización de la carga de trabajo en los juzgados y la ventaja de la rapidez de este procedimiento.

Héctor Hernández Tirado escribió el libro “El convenio de mediación”, una publicación de índole claramente jurídico, que no por ello deja de incluir un breve capítulo a destacar que la mediación, desde su enfoque de justicia social, ayuda a la organización social y al orden comunitario, ya que por sus características propicia que las personas resuelvan por sí mismas sus conflictos y se genere integración social.

Además:

*promueve la comprensión, el reconocimiento y tolerancia a las diferentes narrativas de la realidad, defiende la pluralidad y fomenta la libre y responsable toma de decisiones y compromisos, contribuyendo así a la participación democrática constructora de puentes hacia un futuro más humanizado como mejor y mayor garantía del progreso y la paz (Hernández, 2007: 63-64).*

Al tratar sobre un instrumento jurídico como el convenio de mediación, celebrado en sede judicial, parte de una postura que busca la compatibilidad de la mediación con los fines de la justicia y el derecho, aludiendo como ventaja que al utilizarla, por ende, se descongestionarán los órganos de gobierno; pero también busca relacionarlos a su vez con el progreso y la paz (Hernández, 2007).

Al revisar la bibliografía que consultó, se observa que tampoco se encuentran autores de los Estudios para la Paz, lo cual se explica por la orientación principalmente jurídica del libro; sin embargo, sí aparecen autores de Conflictología, como Eduard Vinyamata y otros autores sobre la Teoría de la Mediación, como Joseph Folger y María Carme Boqué Torremorell.

Jorge Pesqueira Leal, el llamado “padre de la Mediación en México”<sup>6</sup>, junto con Amalia Ortiz Aub, publicaron un libro denominado: “Mediación Asociativa y Cambio Social. El arte de lo posible” publicado por la Universidad de Sonora y el Instituto de Mediación de México, S.C.<sup>7</sup>, en el cual se nota la intención de los autores por vincular la práctica de la mediación con un potencial de alcanzar por este medio la paz y el cambio social. Esto es importante, ya que como organizador de los Congresos Nacionales de Mediación y considerado como referente obligado de la mediación en México, sin duda habrá influido para que en una especie de efecto

---

<sup>6</sup> Así lo afirmó Juan Manuel Ávila Félix, en el prólogo que escribió para el libro Mediación Asociativa y Cambio Social. Cfr. Pesqueira, 2010:22-23.

<sup>7</sup> Fundado también por Pesqueira.

cascada, se retomara con más fuerza esta vinculación entre paz y mediación en los siguientes años (Pesqueira y Ortiz, 2010).

A pesar de que para ese año, ya estaban disponibles varias obras de autores de los Estudios para la Paz como Vicent Fisas, John Paul Lederach, Vicent Martínez, Mario López, Francisco Muñoz, José María Tortosa, y el mismo Johan Galtung, ninguno de ellos figura en la bibliografía consultada del libro del padre de la mediación en México.

En este apartado, se da cuenta de que a pesar de que los autores mexicanos han tratado de señalar la vinculación de la mediación con la paz; lo cierto es que en México, doctrinal, académicamente y en el ejercicio real, cada cual inició por caminos separados.

### **1.1.3. Autocomposición y heterocomposición**

Desde el punto de vista jurídico también se pueden rastrear los antecedentes de la mediación, especialmente, de la mediación en sede judicial.

En Derecho existe una clasificación de naturaleza procesal para las formas de solución de controversias legales: vías autocompositivas y vías heterocompositivas.

Las primeras suponen que la solución del conflicto está a cargo de las partes involucradas en él. Autocomposición significa que los implicados en un conflicto jurídico pueden resolverlo sin ayuda, ya sea a través de la negociación que conduzca a un acuerdo resultado de la transacción, o bien, por medio del desistimiento o allanamiento de sus pretensiones.

Algunas formas de autocomposición son: “el desistimiento, el perdón del ofendido, el allanamiento y la transacción; las tres primeras son unilaterales y la última es bilateral” (Márquez, 2004: 65).

La mediación puede ser considerada dentro de las vías autocompositivas de solucionar una controversia legal:

*La intervención del mediador o del conciliador no modifica la naturaleza autocompositiva de estas figuras ya que los terceros no tienen facultad de imponer una decisión; su función se limita a ayudar a las partes en su esfuerzo [...] la heterocomposición se caracteriza por el sometimiento de las partes a las decisión (sic) de un tercero ajeno a ellas que pone fin a la controversia (Azar, 2003: 8).*

Cecilia Azar Manzur sostiene que a pesar de que se ha dicho que la mediación y la conciliación son de naturaleza heterocompositiva por la sola presencia de un tercero, no es así dado que este tercero nada más facilita el diálogo y la comunicación, en distintos grados de intervención según las escuela o modelo de mediación de que se trate. De esta forma, como no se impone una solución y el control de la resolución del conflicto queda en manos de las partes, la autora considera que la mediación y la conciliación son mecanismos autocompositivos de solución de conflictos (Azar, 2003).

Con ella coincide Pesqueira:

*La mediación, tiene el atributo de la autocomposición asistida para proveer las condiciones idóneas para que, quienes viven inmersos, esclavos o rehenes de las emociones negativas generadas por conflictos y por sus consecuencias relacionales, los resuelvan en este proceso que se adecuará a sus necesidades y donde, la participación de un tercero facilitará los medios para acceder y llegar a un acuerdo digno y favorable para todos los protagonistas (Pesqueira 2010: 226).*

La transacción ha sido asociada con la mediación y la conciliación, ya que comparten características en común, como el hecho de que se requiera conocer a



los protagonistas del conflicto, que tengan autoridad para decidir sobre el mismo y que tengan disposición de negociar.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera a la mediación y a la conciliación como formas autónomas de solución del conflicto con intervención de un tercero, toda vez que, aunque un tercero intervenga para acercar las posturas de las partes y lograr que alcancen un acuerdo, incluso formulando propuestas al respecto, las partes logran conservar su autonomía y la solución final sólo se produce si hay acuerdo de las partes (OIT, 1998).

Contrariamente, las formas heterónomas de solución de conflictos se caracterizan porque las partes pierden esa autonomía, puesto que la intervención del tercero es para poner fin a la cuestión mediante su decisión unilateral. Las figuras heterocompositivas son: el arbitraje y la intervención judicial (OIT, 1998:13).

Esta clasificación jurídica abona a esta investigación, al recordar que la mediación y la conciliación, son de naturaleza jurídica distintas del arbitraje y del proceso en tribunales. Desde este prisma, es correcto llamarlas alternativas extrajudiciales.

También de dicha clasificación deriva la presunción de que en mediación las personas conservan en todo momento el control, es decir, se respeta su voluntad, y que la solución final sólo se produce por acuerdo de las partes. Asimismo, se explica que el acuerdo al que llegan las partes en la mediación de un asunto legal, comparte naturaleza jurídica con el contrato de transacción.

Como se ha expuesto, el desarrollo de la mediación tiene remotos y diversos orígenes en el plano internacional; pero respecto de la regulación de la conciliación en el Derecho Positivo Mexicano, Cecilia Azar Manzur refiere que en nuestro derecho no es reciente o novedosa la conciliación, ya había una tradición conciliatoria; tanto en lo administrativo, como el caso de la CONDUSEF (Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras), la

CONAMED (Comisión Nacional de Arbitraje Médico) y la PROFECO (Procuraduría Federal del Consumidor)<sup>8</sup>, como dentro del sistema jurisdiccional, a través de la audiencia conciliatoria (Azar, 2003).

A pesar de eso, “los esfuerzos de estas instancias conciliatorias no han sido significativos” (Azar, 2003: 50). Bajo esta consideración la autora procede a explicar las causas a las que atribuye esta situación, entre las que se encuentran principalmente que los funcionarios no tienen la capacitación adecuada y que no se cuenta con el tiempo necesario para llevar a cabo estos métodos. Por lo que toca a la legislación en el tema, los problemas incluyen confusión del papel del conciliador con el de asesor, existencia de sanción pecuniaria en caso de inasistencia, y otros.

Resulta necesario rescatar el texto íntegro en el que la autora nos enlista los aspectos que deben observar las legislaciones aplicables en materia de conciliación para asegurar su éxito:

- *asegurar siempre el carácter consensual y voluntario de estos mecanismos;*
- *insistir en la imparcialidad, especialización y habilidad para avenir a las partes de los conciliadores;*
- *insistir en la imparcialidad y especialización (amplio conocimiento en la materia) de los árbitros;*
- *separar orgánicamente las direcciones de asesoría a consumidores, usuarios o pacientes de las direcciones de conciliación y arbitraje; e*
- *informar adecuadamente al público sobre estos mecanismos para aumentar el recurso a ellos (Azar 2003: 53).*

En suma, desde el derecho, la mediación y la conciliación se consideran vías autocompositivas de solución a una controversia jurídica. Nuestro país ya contaba

---

<sup>8</sup> Debe incluirse también aquí a los organismos públicos de derechos humanos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y sus homólogos locales que también tramitan quejas administrativas y contemplan una etapa conciliatoria. Estos organismos, al igual que los mencionados también forman parte del sistema no jurisdiccional en nuestro país.

con una tradición conciliatoria en diversas instituciones públicas, aunque no se llevaba a cabo debidamente, en razón de que los conciliadores no contaban con la formación adecuada y el tiempo necesario para desarrollarla.

De ahí se deriva que la mediación y la conciliación no nacieron conjuntamente en el ámbito público de México, y que las deficiencias en la práctica de la conciliación en el ámbito público, explican que posteriormente apareciera la mediación junto con el énfasis en cuidar los principios y las etapas del procedimiento.

#### **1.1.4. Concepto de mediación**

Dado que el presente trabajo se enfocará en analizar las funciones del Mediador-Conciliador Municipal, es preciso que comprender con profundidad el significado de la mediación.

Cabe mencionar que actualmente no hay una definición consensuada y única sobre el término, hay tantos conceptos, como autores.

Hay quien se refiere a la mediación como “una fórmula amistosa y razonable que permite desarrollar las situaciones de conflicto apoyándose en la buena fe de las personas” (Boqué, 2003:199).

Esta definición destaca dos bondades de la mediación: que es amistosa y razonable; aunque no se explica en qué consiste.

Desde otro punto de vista:

*la mediación es un proceso de resolución de disputas en el cual una o más terceras partes imparciales, intervienen en un conflicto con el consentimiento de los disputantes y los asiste para que negocien un convenio satisfactorio para las partes. En otras palabras, la mediación abre un espacio seguro para que las personas involucradas en una controversia, pueda (sic) expresarse libre y*

*abiertamente. En este caso, las decisiones son tomadas por las partes (Pérez, 2003:14).*

En esta definición, ya comienza a perfilarse el carácter comunicacional de la mediación.

María Guadalupe Márquez se refiere a la mediación explicando su misión e integrando las necesidades de las personas:

*proceso de resolución de disputas que conduce una persona entrenada para asistir a otros individuos en conflicto, para comprender y explicarse mutuamente las necesidades de cada uno. Su misión es propiciar, estimular, escuchar y guiar a las partes para que ellas mismas encuentren una solución satisfactoria a sus problemas (Márquez, 2004:84)*

Para Magaly Hernández la mediación es:

*aquel procedimiento sencillo y flexible en el que un tercero, llamado mediador, facilita la comunicación respetuosa entre las personas en conflicto, con el fin de que ellas construyan colaborativamente la solución que les parezca aceptable y satisfactoria (Hernández, 2011:79).*

Otra propuesta de definición de mediación refiere que es un:

*Procedimiento voluntario, mínimamente formal, confidencial e integrador a través del cual un tercero imparcial y alterara interviene para ayudar a las partes en conflicto a trabajar cooperativamente, intentando lograr un acuerdo mutuamente satisfactorio o aceptable (Hernández, 2010: 23).*

Jorge Pesqueira, integra a la definición, el aspecto colaborativo del proceso y de las técnicas:

*la mediación es un método colaborativo de solución de conflictos a través del cual dos o más personas físicas o morales cuyos intereses son opuestos participan voluntariamente en un proceso guiado por uno o más terceros imparciales expertos en técnicas de solución colaborativa de conflictos, cuya misión es generar condiciones para que los participantes expresen lo que sienten y piensan, así*

*como para que, a través de una comunicación fluida, asertiva, empática, creativa y flexible, construyan por ellos mismos una o varias soluciones mutuamente aceptables, experimentando además, a través de la orientación del mediador, el desarrollo de habilidades cognitivas que facilitarán su relación en el futuro y les permitirá generar consensos por sí mismos (Pesqueira 2010:225).*

Desde el enfoque jurídico de acuerdo con la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, la mediación es el “proceso en el que uno o más mediadores intervienen facilitando a los interesados la comunicación, con objeto de que ellos construyan un convenio que dé solución plena, legal y satisfactoria al conflicto” (Gobierno del Estado de México, 2010).

Como hemos visto las definiciones se construyen a partir de elementos comunes, como los siguientes:

1. **Es un método alternativo:** Porque actualmente la ley prevé otras vías principales, como los tribunales, para dirimir controversias. Hay quien opina que en lugar de alternativa, la mediación es complementaria, debido a que existen conflictos cotidianos que la ley no puede contemplar y que requieren de un espacio como la mediación para solucionarse.
2. **De resolución de disputas:** Éste término abarca a todas las prácticas extrajudiciales de intervención no violenta en los conflictos. Deriva del ADR (*Alternative Dispute Resolution*). No debe confundirse con la eliminación del conflicto; sino con una intervención positiva en él.
3. **En presencia de una tercera parte:** La sola presencia de una tercera persona reduce al mínimo las muestras de hostilidad, los ataques personales y las tácticas sucias. A esta tercera persona, se le llama también persona independiente o externa.
4. **Neutral:** Posición del mediador equilibrada, equidistante y libre de preconcepciones. Las partes necesitan saber que el mediador no

establecerá alianzas con alguien y que no actuará en su conflicto basado en sus intereses o creencias particulares. Éste concepto se combina o sustituye al de imparcialidad.

Se ha propuesto que ambos sean sustituidos por el vocablo *multipartialidad*, que significa tomar partido por todos, evoca independencia y empatía a la vez.

- 5. Con el objeto de llegar a un acuerdo:** Uno de los puntos fuertes de la mediación es que los acuerdos libremente pactados comportan mayor grado de cumplimiento que los impuestos.

Sin embargo, dadas las características de la mediación, el grado de éxito no debe medirse únicamente por el número de acuerdos alcanzados; sino que también hay que valorar también otros logros, por ejemplo: mejorar la comunicación y la relación humana.

- 6. Pacíficamente:** La mediación construye nexos de paz paso a paso, lentamente, opta por la paz positiva o justicia social, que implica la defensa activa de los derechos humanos. Trata de fomentar el sentido crítico, la beligerancia positiva, el coraje y el compromiso de cara al futuro.

- 7. Requiere del libre consentimiento de los involucrados en el conflicto:** A esto se le denomina principio de voluntariedad.

- 8. A ellos pertenece la decisión final:** La mediación fomenta la autodeterminación y el protagonismo de las personas en conflicto. Asimismo les permite asumir su responsabilidad en el conflicto y en su solución, la cual debe ser satisfactoria.

En palabras de Jorge Pesqueira:

*la fuerza de la mediación independientemente del modelo o enfoque que se aplique, radica en que las propuestas de solución sólo pueden surgir del diálogo entre las partes. En este contexto los mediadores tienen vedado sugerir directa o indirectamente alguna alternativa y es precisamente este factor que convierte a la mediación en un arte, ya que es el potencial creativo de los mediados el que colocará sobre la mesa alternativas de solución y a partir de éstas ellos mismos construirán las soluciones (Pesqueira, 2010: 196).*

**9. Mejora relaciones:** Centrar la atención en el elemento humano y su mejora apunta a objetivos algo lejanos, más difíciles de reflejar en una estadística, pero que buscan el crecimiento personal durante el proceso.

**10. Previene o cura:** Como prevención, evita destrucción o acciones irreversibles. El principal componente preventivo proviene del aprendizaje que adquieren las personas que participan en la mediación, el cual pueden trasladar a otra situación futura de conflicto. Además, cura porque reconstruye vínculos o relaciones destruidas o deterioradas.

**11. Transforma:** Parte de un escenario de lucha adversarial hacia el de colaboración y búsqueda del mejoramiento mutuo.

**12. Promueve el crecimiento personal y moral:** La mediación potencia y promueve valores, habilidades y aptitudes en los participantes; sin embargo finalmente ellos deciden si los aprenden y practican, o no.

En resumen, la mediación consiste en un proceso en el que un mediador interviene facilitando la comunicación y el diálogo entre las partes en conflicto, con objeto de que sean éstas quienes construyan la solución.

La mediación es apreciada porque permite la participación de las partes en un espacio neutral, con un clima adecuado para el diálogo y que preserva la confidencialidad del asunto.

Sus metas van desde lo sencillo, hasta lo más complejo, dependiendo de si se le considera: como técnica específica (procesos formalizados para resolver conflictos), como gestión de conflictos, o bien, como valor de pacificación de las relaciones humanas (Redorta, citado en Procuraduría General de la República y Unión Europea en México, 2006:27).

En esto se profundizará posteriormente, cuando se expliquen las Escuelas o Modelos de Mediación.

Quienes se posicionan por los objetivos más altos y nobles de la mediación, coinciden en que ésta se caracteriza por buscar un manejo constructivo del conflicto, a través de la intervención de un tercero neutral, que privilegie la preservación y restauración de las relaciones humanas, la comunicación abierta y empática, así como la aplicación de procesos transformativos y pacíficos, que eventualmente pueden conducir (o no) a una solución satisfactoria.

Por tanto, la mediación retoma la visión positiva del conflicto al reconocer que éste es natural, necesario y potencialmente positivo para los grupos, como para las personas (Lederach citado en Jares, 2001).

Esto se vincula con la cultura del conflicto, de la siguiente forma: si aprendimos a responder con violencia ahora tendremos que esforzarnos en lo individual y en lo colectivo para regular y resolver los conflictos en forma justa, no-violenta y creativa.

La inserción de la mediación en la sociedad es una oportunidad para lograr un cambio de paradigma cultural ante el conflicto.



### **1.1.5. Concepto de conciliación**

La acepción más común sobre conciliación refiere que a través de ésta, un tercero llamado conciliador intenta propiciar el diálogo entre las partes en conflicto con la facultad de proponerles soluciones, que son libres de aceptar, de modificar o de rechazar.

De acuerdo con la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, la conciliación es el “proceso en el que uno o más conciliadores asisten a los interesados facilitándoles el diálogo y proponiendo soluciones legales, equitativas y justas al conflicto” (Gaceta del Gobierno: 2010).

La diferencia entre mediación y conciliación, radica en la facultad de efectuar propuestas a las partes; no obstante, hay autores que opinan que si ésta se considera la línea divisoria entre ambos métodos de solución de conflictos, ésta resulta tan delgada que prácticamente resulta ocioso detenerse en hacer hincapié en su diferencia, de tal forma que se deben tratar como sinónimos y que “el mediador o conciliador debe preguntar libremente (al inicio del procedimiento por ejemplo) a las partes si desean que él emita ciertas recomendaciones de arreglo o no y simplemente seguir la voluntad de las mismas al respecto” (Azar, 2003: 13).

Esto tiene sentido, ya que lo trascendente es si el tercero “impone” o no una “solución” a la controversia y en eso sí hay coincidencia entre los autores: ni en la mediación, ni en la conciliación hay imposición alguna, en todo momento son las partes las que deciden al respecto, como ha quedado revisado en el apartado relativo a la autocomposición.

Tal parece que esta postura no es del todo diferente a la que plantea la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, pues si bien, en las definiciones de mediación y de conciliación se aprecia claramente la diferencia a que he aludido; no obstante, en el momento de exponer la definición del tercero imparcial a cargo de estas funciones, lo hace en forma

conjunta. Así, se refiere que el Mediador-Conciliador es el “profesional que interviene en los conflictos de manera asistencial”, sin realizar mayor diferenciación:

*Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:*

*[...]*

*VII. Mediación: Al proceso en el que uno o más mediadores intervienen facilitando a los interesados la comunicación, con objeto de que ellos construyan un convenio que dé solución plena, legal y satisfactoria al conflicto;*

*VIII. Conciliación: Al proceso en el que uno o más conciliadores asisten a los interesados facilitándoles el diálogo y proponiendo soluciones legales, equitativas y justas al conflicto; (Gaceta del Gobierno, 2010).*

Quizá convenga retomar la explicación de la diferencia entre estos términos que ofrece Cecilia Azar Manzur, quien refiere que mientras que la conciliación es un término más bien propio de la tradición civilista a la que pertenecemos, la mediación deriva del derecho anglosajón. Inclusive, la tendencia pareciera indicar que la conciliación se usará en un futuro como una etapa en un juicio o procedimiento administrativo en que se intentará avenir o “conciliar” a las partes ante el juez o autoridad administrativa, mientras que la mediación se referirá a la mediación privada o al procedimiento que se lleva ante un mediador reconocido por el tribunal, en caso de que sea un programa anexo al Poder Judicial (Azar, 2003).

#### **1.1.6. Principios de la mediación y la conciliación**

En este apartado, se abordan los principios que rigen la intervención del mediador-conciliador. Si bien, la mayor parte de las citas se refieren específicamente a la mediación, en el contexto jurídico actual, la mediación y la conciliación se hallan sujetas por igual a éstos.

Existen distintas listas que nombran y describen los principios de la mediación y la conciliación; sin embargo hay algunos que se mantienen constantes, ya que sirven para salvaguardar la esencia y naturaleza de estos procedimientos:

*Hablar de mediación es referirse necesariamente a los principios que la configuran y que son aceptados, casi unánimemente, por las leyes de mediación de distintos países y por los Instrumentos internacionales dictados en la materia. Así, la voluntariedad, la imparcialidad, la neutralidad, la confidencialidad y la profesionalidad del mediador, junto a la buena fe, la flexibilidad del proceso y el carácter personalísimo del mismo, se pueden considerar como los ejes en torno a los cuales se configura y ha de desarrollarse la mediación (García 2010: 717).*

El documento “Los Principios de la mediación” elaborado el 13 de junio de 2002 por una comisión del Comité Asesor del Proyecto de Mediación en México ABA/USAID<sup>9</sup>, sirvió como base a los estados para elaborar su legislación y planes para desarrollar centros de mediación, motivo por el cual “son importantes guías del actuar de todo mediador” (Fierro, 2010:28).

Dicho documento:

*contó con el aval de los representantes de los poderes judiciales, procuradurías generales de justicia y universidades de 22 estados miembros del Proyecto ABA/USAID, así como de instituciones como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Centro de Mediación Notarial, el Instituto Mexicano de Mediación y la Barra Mexicana Colegio de Abogados (Fierro, 2010: 28).*

Este documento, sin duda es un referente, ya que se elaboró por el equipo que constituyó uno de los principales antecedentes de la implementación de la mediación judicial en México.

Por lo que toca al otro antecedente mexicano, se cita a Jorge Pesqueira quien refiere que los principios de la mediación son: voluntariedad, confidencialidad, imparcialidad, neutralidad, informalidad relativa o flexibilidad, cooperación, creatividad, autocomposición y acento en el futuro (Pesqueira, 2010).

---

<sup>9</sup> Conocido también como Proyecto ABA/USAID, proyecto auspiciado por el *Rights Consortium*, compuesto por el Consejo para Iniciativas Legales en América Latina de la *American Bar Association*, *Freedom House* y la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID).

Todos los principios enunciados se vinculan con el contenido de esta investigación; no obstante algunos podrían presentar adecuaciones dependiendo del contexto en que se realice la mediación; pero no podrán omitirse la voluntariedad, ni la confidencialidad, ya que son principios *sine qua non*, que permiten a las personas adherirse con confianza al procedimiento.

Así lo asentó ABA/USAID, en el documento antes mencionado, donde acerca de la Confidencialidad se refiere que, desde el inicio de la mediación:

*el mediador informa a los mediados sobre la importancia y alcances de la confidencialidad y solicita su compromiso respectivo. Las sesiones de mediación se celebrarán en privado con la restricción para los mediados de no poder llamar como testigo al mediador en un proceso judicial o arbitral relacionado con el objeto de la mediación. La confidencialidad involucra al mediador y a los mediados, así como a toda persona vinculada a dicha mediación (ABA/USAID 2002: 4).*

En este sentido, también converge la opinión de Jorge Pesqueira:

*El hecho de que las personas en conflicto tengan conocimiento de que lo manifestado durante el procedimiento no será revelado sin su consentimiento, produce condiciones para el surgimiento de la confianza y la certidumbre sobre la irrelevancia jurídica de la aceptación de hechos que en otro contexto jamás se admitirían, pero cuya expresión puede ser necesaria para que las partes transiten de sus posiciones a sus intereses (Pesqueira, 2010: 227).*

La confidencialidad incluye el hecho de que lo manifestado carecerá de valor probatorio y que lo dicho no podrá esgrimirse en contra de alguno de los mediados (Pesqueira, 2010).

En lo que hace a la Informalidad Relativa o Flexibilidad, el autor en cita refiere:

*A diferencia de procedimientos adversariales en los que la legislación establece períodos y plazos que no pueden ser modificados por las partes –que saben que han de sujetarse a las normas adjetivas de tal manera que, concluida una etapa, no pueden retornar a ella-, en mediación los mediados están en condiciones de avanzar, retroceder o reiniciar el procedimiento sin más condiciones que su consenso [...] A diferencia de los condicionamientos establecidos en los códigos tanto a las partes como a los operarios del sistema de justicia adversarial, en el*

*caso de la mediación, en cambio, el principio que rige es el de la informalidad relativa. Ello significa que, si bien la mediación posee una estructura –cuyo aprendizaje el mediador habrá de cumplir- en la que se pueden reconocer también distintas etapas, no necesariamente las partes se sujetarán a un procedimiento estricto (Pesqueira, 2010: 230).*

Uno de los principios más estudiado y, en ocasiones, debatido, es la Neutralidad, pues por una parte hay quien sostiene que es prácticamente imposible pedirle al mediador, quien también es un ser humano con limitaciones, que se mantenga en una postura interna y externa neutral, de ahí que sería mejor cambiar el nombre al principio que le impide formar alianzas o conducirse parcialmente. Al respecto la siguiente reflexión será de utilidad:

*El principio de la neutralidad ya fue recogido en la Recomendación (98) 1<sup>10</sup>, tanto al definir la mediación a través de la figura del mediador, al que le atribuye las características de imparcialidad y neutralidad, con la función de «asistir» a las partes en la negociación a fin de obtener un acuerdo, como al referirse al proceso de mediación. Así, mientras la R (98) 1 vincula la imparcialidad del mediador a su relación con las partes y a la obligación de preservar la igualdad de éstas en la negociación, circunscribe la neutralidad a la «resolución del proceso de mediación», manifestando que «El mediador no tiene poder para imponer una solución a las partes». Es decir, la neutralidad se presenta directamente relacionada con la actitud del mediador frente al posible resultado del procedimiento de mediación (García, 2010: 730).*

La observancia y el respeto a los principios de la mediación son trascendentales para que la mediación haya sido aceptada en nuestro país, inclusive, constituyen una referencia obligada para evaluar tanto la legislación en el tema, como la práctica:

*En el caso de México, parte del éxito de los programas de mediación es resultado de la aplicación de los principios que rigen a los medios alternativos de solución de conflictos (MASC), pues constituyen herramientas que permiten evaluar tanto la normatividad que rige a los centros de mediación como el desempeño de los*

---

<sup>10</sup> Se refiere a la Recomendación No. R (98) sobre Mediación Familiar, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 21 de enero de 1998.

*mismos, además de conformar el parámetro para la evaluación del procedimiento de mediación (Fierro, 2010: 28).*

Por su parte, el ejercicio de la mediación pública municipal está obligada a observar los nueve principios rectores de estos métodos que establecen la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, en su artículo 20:

*I. La voluntariedad. Basada en la libre autodeterminación de las personas para sujetarse a los métodos;*

*II. La confidencialidad. Conforme al cual no debe divulgarse lo ocurrido dentro de los procesos de mediación, conciliación o de justicia restaurativa, excepto con el consentimiento de todos los participantes o involucrados;*

*III. La neutralidad. Los mediadores-conciliadores y facilitadores, no deben hacer alianza de ninguna naturaleza con los interesados en los métodos previstos en esta Ley;*

*IV. La imparcialidad. Los mediadores-conciliadores y facilitadores, no deben actuar a favor o en contra de alguno de los participantes en los métodos previstos en esta Ley;*

*V. La equidad. Consiste en generar condiciones de igualdad con responsabilidad y ponderación, para llegar a un equilibrio entre las prestaciones, intereses y necesidades de los interesados;*

*VI. La legalidad. Consistente en que la mediación, la conciliación y la justicia restaurativa, tienen como límites la ley, la moral y las buenas costumbres;*

*VII. La honestidad. De acuerdo a este principio, el mediador-conciliador y facilitador, debe reconocer sus capacidades y limitaciones para llevar a cabo los métodos, previstos en esta Ley;*

*VIII. La oralidad. Consistente en que los procesos de mediación, de conciliación y de justicia restaurativa, se realizarán en sesiones orales sin dejar constancia ni registro alguno de las declaraciones o manifestaciones de las partes; y*

*IX. El consentimiento informado. El que se refiere a la completa comprensión de las partes sobre los principios, naturaleza, fines y compromisos de la mediación, de la conciliación y de la justicia restaurativa (Gobierno del Estado de México, 2010).*

### 1.1.7. Características del Mediador-Conciliador

#### EL MEDIADOR

Una vez que se ha definido a la mediación, es posible percatarse que de estos mismos conceptos se deducen algunas de las cualidades, características, perfil y rol de este profesional de la paz.

Por ello, en este apartado se desarrolla lo concerniente a la figura del Mediador-Conciliador, cuál debe ser su formación y qué le corresponde hacer durante la sesión, todo lo cual se encuentra estrechamente relacionado entre sí.

Es adecuado iniciar precisando ¿Quién es o quién puede ser considerado mediador o mediadora?.

*El mediador es un experto en el arte de devolver a las partes su capacidad negociadora, de permitirles que recuperen su posibilidad de gestionar la vida familiar ellos mismos, acordando las soluciones que consideren más benéficas [...] A diferencias del juez o el árbitro, el mediador no decide la resolución de la disputa, no tiene la autoridad para imponer la solución a ninguna parte (Márquez, 2004: 84)*

También se puede entender como la “tercera persona, grupo de personas o institución independiente o externa, que contribuye, a menudo con su sola presencia, a reducir al mínimo la hostilidad y los ataques, buscando favorecer el diálogo entre los protagonistas del conflicto” (Boqué, 2003).

La Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, define al Mediador-Conciliador como el profesional que interviene en los conflictos de manera asistencial. (Gobierno del Estado de México, 2010).

Lo expuesto hasta este punto, deja claro que la tarea del mediador exige un cúmulo de habilidades, conocimientos e, incluso cualidades personales, que le

permitan desempeñar correctamente su papel. Sobre ello, se puede percibir una interconexión entre las virtudes, la formación profesional, la personalidad, entre otros aspectos, que en conjunto dan como resultado un perfil específico para estos profesionales en la intervención en conflictos.

Dentro del cúmulo de habilidades que se requieren para desarrollar los procedimientos de solución de conflictos asistida, se encuentran:

*Habilidad para establecer empatía, credibilidad y relación de confianza.*

*Habilidad para establecer un ambiente de trabajo colaborativo.*

*Capacidad para explicar claramente el proceso de la conciliación.*

*Capacidad para identificar modos de comunicación de las partes, posturas, repartos de poder y naturaleza de los conflictos.*

*Imaginación y creatividad.*

*Capacidad para salir de impases o estancamientos.*

*Capacidad para gestionar en climas conflictivos.*

*Capacidad para permanecer imparcial.*

*Capacidad para mantener el equilibrio de poderes.*

*Capacidad para identificar manifestaciones conciliatorias de las partes y acuerdos.*

*Habilidad para establecer objetivos, determinar estrategias y estimular la acción.*

*Capacidad para conducir todo el proceso y cerrar (Rodríguez citado en Pérez 2003:12).*

Algunos autores esbozan elementos, características, habilidades, que debe reunir una persona para adecuarse al perfil del mediador, destacando que más allá de cualidades innatas, se trata de actitudes y virtudes que pueden ser practicadas hasta ser adquiridas, luego de lo cual se ponen al servicio de la mediación:

*no se trata de meras técnicas que se aprenden en un curso como geometría plana o geografía de Italia, sino de educación de actitudes y de toda una filosofía de la vida y de las relaciones humanas. El manejo de conflictos para ser una práctica de alto nivel, requiere asertividad, prudencia, respeto, altruismo, condescendencia, autocrítica, disciplina y capacidad de renuncia. Estas cualidades son producto de un largo proceso de educación y/o reeducación. Quien es egoísta, inseguro y explotador, no será buen negociador en caso de conflicto. Considerando el estrecho parentesco entre el conflicto y la frustración, una de las mejores definiciones que se han dado de la madurez humana es tan simple como esto: tolerancia a la frustración (Rodríguez, 1998: 56).*



Johan Galtung, va más allá y declara que el mediador, a través de la autorreflexión debe indagar en sí mismo para esclarecer su perfil y preguntarse cuál es su motivación para fungir como mediador, si cuenta con conocimientos generales y del conflicto, si cuenta con habilidades para expresarse, para escuchar, con sentido del humor, empatía, creatividad, optimismo, compasión, perseverancia, además de ser una persona no violenta en acciones, voz y pensamiento, en modales y entender que la vida no es lineal, sino un proceso (Rozenblum, 2007).

Por su parte Eduard Vinyamata enlista las actitudes y conocimientos que debería poseer el mediador:

- *Capacidad de escucha, paciencia.*
- *Capacidad de síntesis y de potenciación de las soluciones que aporten las partes en conflicto.*
- *Imparcialidad, a pesar de las ofensas que unos y otros se hayan dirigido.*
- *Optimismo, capacidad de desarrollo del sentido del humor.*
- *Habilidad para transmitir serenidad.*
- *Sencillez en la expresión al exponer lo que es y pretende la mediación para que pueda ser comprendido con facilidad.*
- *Sensibilidad ante las emociones de las personas y, al mismo tiempo, capacidad para no dejarse influir por las expresiones del conflicto y los intentos de las partes de que se ponga de su lado en contra de la otra.*
- *Confidencialidad.*
- *Ética. Con frecuencia este concepto se presenta de manera excesivamente teórica. Conviene poseer la capacidad de proponer actitudes éticas desde una visión pragmática.*
- *Tener conocimientos de conflictología (Vinyamata, 2003: 26).*

Por ello es que el manejo de conflictos siempre se verá vinculado con una reflexión y un análisis profundo de la comunicación que han tenido y que deben tener las personas en conflicto.

En ello concuerda Sergi Farré Salvá cuando señala que la mediación es esencialmente comunicativa, ya que se basa en relaciones comunicativas entre las personas, que se facilitan por el mediador, por ello éste requiere a su vez de

herramientas comunicativas básicas para la gestión positiva del conflicto (Farré, 2004).

Algunas de estas técnicas comunicativas básicas son: el interrogatorio o formulación de preguntas, la escucha activa, la paráfrasis, el resumen y la reformulación, la connotación positiva y la asertividad.

Estas técnicas se aplican en un proceso de mediación con las siguientes finalidades:

- *Crear una atmósfera propicia, de empatía.*
- *Clarificar percepciones.*
- *Humanizar al oponente: fomentar el lenguaje de las necesidades y/o el de los intereses, según convenga.*
- *Fomentar el lenguaje de la responsabilidad versus el de la culpa: facilitar la reconciliación.*
- *Fomentar los elementos conectores: el “nosotros” en lugar del “tú” versus “yo”.*
- *Proyectarse hacia el futuro, reconociendo y aprendiendo del pasado.*
- *Identificar y desarrollar necesidades “factibles” gradualmente.*
- *Si es posible, desarrollar acuerdos verbales o escritos beneficiosos para todas las partes implicadas (Farré, 2004: 56).*

Todo ello nos lleva a perfilar como conclusión que el mediador debe contar con habilidades comunicativas indispensables, entre otras.

## **FUNCIÓN DEL MEDIADOR**

Ahora bien, sobre qué le corresponde hacer al mediador, es decir, sobre su función durante el procedimiento, Jorge Pesqueira piensa que:

*el mediador como tercero experto adopta una actitud neutral ubicándose en una posición desde la cual mantiene la clara percepción de que no tener (sic) inclinación hacia alguna de las partes y sí en cambio, un interés genuino de facilitar las condiciones para que se generen opciones de solución que se traduzcan en la superación de la disputa. (Pesqueira, 2010: 196)*

Cómo se observa, el quehacer del mediador se halla vinculado con la observancia de los principios que rigen el procedimiento, tales como la neutralidad, la imparcialidad, a lo que se suma la dirección del diálogo entre los intervinientes.

En este tenor, coincide Ana Elena Fierro Ferráez, para quien la función del mediador consiste en facilitar la comunicación a partir de un procedimiento metodológico, tomando en cuenta las emociones y los sentimientos, y centrándose en las necesidades y los intereses de los involucrados. El mediador es el conductor del procedimiento; su papel principal es ser el puente de comunicación entre los participantes, de manera que su función no es buscar información inquisitoriamente ni proponer soluciones inmediatas. (Fierro, 2010:37)

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) plantea unas listas de acciones que debe hacer y de las que debe evitar el mediador:

*¿Qué debe hacer un mediador?*

- 1. Prepararse previamente para la mediación*
- 2. Situarse a igual distancia de ambas partes*
- 3. Tratar de forma igual a ambas partes*
- 4. Escuchar activamente*
- 5. Anotar las cuestiones más importantes*
- 6. Intervenir el tiempo necesario*
- 7. Intervenir cuando se produzcan silencios*
- 8. Remarcar y reinterpretar lo expuesto por cada parte*
- 9. Valorar en su justa medida el papel asignado al mediador*
- 10. Mantener la confidencialidad*

*¿Qué no debe hacer un mediador?*

- 1. Limitarse a oír a las partes*
- 2. Hablar en exceso*
- 3. Escribir constantemente o no anotar las cuestiones más importantes*
- 4. No mirar a la persona que habla o interviene durante la negociación*
- 5. Hablar en voz baja con la persona que está a su lado mientras está interviniendo otra persona*
- 6. Presionar en exceso a las partes*

7. *Transmitir prisas y urgencias durante las reuniones*
8. *Dar un trato desequilibrado a las partes*
9. *Hacer juicios de valor sobre las posturas de las partes*
10. *Engañar a las partes (OIT, 1998:17-18)*

Para mediar adecuadamente se requiere el dominio de una serie de habilidades y competencias que nos permitan dialogar y mediar o conciliar<sup>11</sup>. Dichas habilidades pueden ser resumidas y entendidas como habilidades sociales básicas: saber respetar a los demás, practicar la comunicación asertiva y receptiva, saber compartir emociones y aplicar todo ello para cooperar con los demás para hallar la solución en el contexto de un conflicto.

Algunos autores, señalan específicamente actitudes que debe evitar el mediador:

*El mediador es un individuo que inspira confianza, con la que las personas se sienten cómodas hablando, confían en que no serán juzgadas y que puede mantener la confidencialidad del proceso. De ahí que las reglas de comportamiento del mediador serían:*

- 1 *No juzgar.*
- 2 *Ser neutral*
- 3 *Ser visto como imparcial por las personas en disputa.*
- 4 *No ofrecer soluciones.*
- 5 *No tomar decisiones por parte de las personas en conflicto.*
- 6 *Mantener la confidencialidad [...] (Fierro 2010: 38)*

## **FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN**

Y es que en mediación, la profesionalización de la función y la adecuada formación son requisitos indispensables, las cuales con frecuencia son retomadas por los autores desde la academia y, exigidas desde las leyes para acceder a la función:

---

<sup>11</sup> Los autores difieren en la denominación, pues algunos se refieren al perfil profesional, otros a las cualidades, o habilidades, o bien, a las técnicas y herramientas con que debe contar este profesional.

*“La práctica de la mediación reclama a personas adecuadamente capacitadas para que faciliten, orienten y guíen a los protagonistas del conflicto que como mediados, (sic) logren generar ideas y alternativas de solución que paso a paso les permitan ir construyendo la solución a sus desavenencias” (Pesqueira, 2010: 196).*

También se ha propuesto un Código de Ética del Conciliador, y ya que la conciliación es, al igual que la mediación, un método de solución de conflictos, se puede retomar para este tema lo que apunta en relación a la capacitación del conciliador:

*El conciliador debe ser poseedor de los conocimientos y las habilidades necesarias para llevar a cabo un proceso de conciliación. La capacitación mínima de un conciliador debe estar determinada por un centro de conciliación o una institución educativa reconocidos, que capaciten, califiquen y evalúen los conocimientos y habilidades correspondientes [...] El conciliador debe mantenerse permanentemente actualizado, para asegurar un desempeño efectivo. Esta actualización puede ser por medio de su participación en cursos o seminarios de educación continua que tengan un mínimo de 25 horas anuales de acreditación y que sean impartidos por alguna institución educativa o centro de conciliación reconocidos, así como asistiendo a congresos nacionales o internacionales relacionados con la conciliación, al menos una vez al año (Pérez, 2003: 131).*

De esta forma, Pérez nos propone una cantidad objetiva de horas, aunque sólo sea para fines de actualización.

Ante esto surgen otras preguntas: ¿Quién puede fungir como formador?, más aún, ¿Qué es un formador? ¿Se debe llamar formador a quien contribuye en la capacitación o formación de nuevos mediadores?

De acuerdo con Sergi Farré:

*el formador, según el enfoque socioafectivo, no sólo forma, en sentido convencional, sino que, en el curso del taller, se convierte a menudo en un dinamizador [...] El dinamizador gestiona la energía que aportan los participantes, la reformula y la reinvierte en el propio taller, creando sinergias que resultan muy estimulantes para todos los implicados [...] la tarea del dinamizador- o de cualquier otro profesional que actúan según el enfoque*

socioafectivo- se impregna de cultura de mediación, permitiendo que sus preguntas y planteamientos otorguen a cada participante un papel activo en el diseño, desarrollo y resultado del proceso de aprendizaje (Farré, 2004: 24).

Ahora bien, definir el enfoque socioafectivo también es importante para efectos de este trabajo de investigación, Farré lo entiende de la siguiente forma:

*“Conocido enfoque pedagógico que se basa en la experimentación directa para el aprendizaje. A partir de la experimentación en propia piel (mediante un juego de rol, por ejemplo), cada participante expone al resto del grupo su experiencia [...] Contrasta con el enfoque más convencional basado en la transmisión abstracta de contenidos, con diferentes grados y estilos de reiteración y análisis” (Farré 2004: 19).*

Otro de los aspectos respecto del mediador, es que se hace patente su responsabilidad en formarse y actualizarse de manera continua:

*Ciertamente, la formación de profesionales para la práctica de la mediación es una exigencia que cada vez va cobrando más fuerza, habida cuenta del incremento de personas que pretenden desempeñar esta función, ya sea desde la Administración, ya desde el sector privado. Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta que la seriedad, el reconocimiento y la consolidación de la propia institución de la mediación dependen de que las personas que la ejercen estén idóneamente capacitadas para desempeñar tal función, de ahí que preocupen los diversos aspectos que la atañen [...]*

*Otro de los instrumentos internacionales que contemplan expresamente la necesidad de profesionalización del mediador es el Código de Conducta Europeo para los Mediadores. Así, dicho documento, en el apartado 1, establece la necesidad de que el mediador sea competente y tenga conocimientos respecto de los procesos de mediación, para lo cual se considera esencial que reciba una formación adecuada que deberá actualizar de manera continua, tanto en su aspecto teórico como práctico, siguiendo los criterios vigentes de acreditación (García, 2010:730-739).*

### **1.1.8. Espacio físico para el ejercicio de la mediación y la conciliación**

*El elemento más importante a tener en cuenta cuando preparamos el ámbito de la mediación es que el espacio otorga significados a los sucesos que en él ocurren,*

*porque forma parte del contexto comunicacional. Necesitamos en mediación un espacio apto para analizar problemas y tomar decisiones (Diez y Tapia, 2006: 33).*

Los citados autores refieren que el espacio físico en el que se desarrolla la mediación debe considerarse como un recurso, debido a las percepciones que genera en los mediados, por ejemplo la mesa redonda, la cual atenúa diferencias entre las personas. De esta manera, más allá de enumerar las condiciones mínimas que debe observar el espacio físico destinado a la práctica de mediación, se enfocan en las funciones que debe cumplir el espacio dentro del proceso. En primer término, mencionan que el espacio adecuado facilita la “conexión personal”, para lo cual tiene que ser cómodo; en segundo término sirve para generar confianza; y en tercer lugar es una herramienta que por definición debe ser neutral.

El Manual de la Mediación de la Organización Internacional del Trabajo señala que existen normas generales que deben cumplirse como la de llevar a cabo la mediación en un lugar adecuado y para ello dispone algunos elementos mínimos que, aunque se refiere al ámbito laboral, son de utilidad para otros ámbitos. Así, se refiere por ejemplo a que el lugar sea neutral a ambas partes y que éstas se sientan en condiciones de igualdad en términos generales, desde que la dimensión del espacio permita que todos se sienten en torno a la mesa y en igualdad de condiciones, hasta que el mismo mediador se sitúe a la misma altura que los demás y en equidistancia de los mediados. Otras características son: una mesa adecuada y condiciones mínimas de confort, temperatura, audición adecuada, iluminación y ventilación (OIT, 1998: 24-26).

*El lugar donde las partes se van a reunir con el mediador con la finalidad de ir acercando sus posturas para alcanzar un acuerdo tiene más importancia de la que usualmente se le ha dado.*

*Podríamos decir que es uno de los aspectos de la llamada “liturgia de la mediación”. Así como la administración de la justicia tiene unas determinadas normas litúrgicas (vestimenta, ubicación del juez, de los abogados y de las partes), la mediación tiene la suya propia. (OIT, 1998: 23)*

Como se observa, el objetivo de brindar estas condiciones es propiciar la comodidad de las partes y eliminar elementos que desfavorezcan la permanencia en la sala de mediación el tiempo que sea necesario.

**“Contexto espacial de la mediación** El lugar elegido para la sesión de mediación debe ofrecer las garantías de privacidad y comodidad necesarias para desarrollar una conversación donde aparecerán sentimientos e información confidencial. Para facilitar la imparcialidad y la libertad de movimiento de los participantes, es mejor que haya sillas individuales móviles, en un espacio sin mesas” (UEC, 2002:30).

Juan Pablo Matta, describe con detalle los requerimientos con los que debe contar una sala de mediación:

*dispone de un espacio especialmente acondicionado para estos fines, que los agentes municipales que allí trabajan reconocen como sala de mediación [...] de unos 24 m<sup>2</sup> [...] escritorio con ordenador, en donde se elaboran los acuerdos alcanzados, y una mesa rectangular con puntas redondeadas de unos dos metros de largo, rodeada por seis sillas [...] El lugar se encuentra separado del resto del edificio, y esto favorece la privacidad que el dispositivo requiere. Durante las mediaciones, éste ámbito es resguardado de interrupciones por el conjunto de agentes municipales que allí trabajan, y la puerta de ingreso permanece cerrada [...] el teléfono de la oficina se deja a cargo de algún agente municipal que no esté participando en la mediación. En conjunto, todas estas disposiciones se orientan a la creación de un tipo de ambiente considerado propicio por la directora del Centro (privado, silencioso y sin interrupciones) para el tratamiento de los conflictos vecinales” (Matta 2016: 58-60)*

En el ámbito local, y con aplicación específica para nuestro tema, el Centro Estatal de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México, generó un documento denominado “Directrices del Centro Estatal para el Acondicionamiento del Espacio Físico para el Ejercicio de la Mediación y la Conciliación en el Ámbito Municipal”, el cual se distribuyó a Presidentes Municipales en 2012, con el objetivo de exhortarlos a generar condiciones propicias para el desempeño de estas funciones. Este documento contiene una



sencilla explicación de la importancia del ambiente visual, la decoración, ambientación auditiva, tipo mobiliario e imagen institucional de la mediación en el ámbito público e institucional.<sup>12</sup>

### **1.1.9. Ámbitos de la mediación y la conciliación**

Por sus características propias, la mediación es una intervención que es susceptible de adaptarse y realizarse en distintos ámbitos. En cada uno de estos, adquiere matices específicos, aunque la esencia del procedimiento debe respetarse para seguirse considerando mediación, como tal.

Los ámbitos de la mediación son: comunitaria, familiar, escolar, civil, empresarial y penal (Márquez, 2004).

Otra clasificación sobre los ámbitos en que pueden insertarse la mediación y conciliación es el ámbito público, entendido como el institucional y perteneciente al gobierno; y por otro lado, el ámbito privado, que será aquél que pertenece a los particulares que ofrezcan estos servicios, ya sea que lo cobren o que sean prestados en forma voluntaria y gratuita. Esta clasificación será retomada para fines de esta investigación, por estar explícitamente establecida así en legislación aplicable, que se desarrollará en líneas posteriores.

La mediación se tiene que especializar para abordar asuntos en materia: familiar, en derecho internacional, escolar, médica y mediación ambiental (Fierro, 2010).

### **1.1.10. Ventajas y beneficios de la mediación y la conciliación**

Cuando los métodos de mediación y conciliación se practican con fidelidad a sus principios y su naturaleza, no tardarán en observarse beneficios que de ellos

---

<sup>12</sup> Información obtenida en forma personal, directamente del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México.

derivan. Dado que la correcta aplicación de las técnicas y herramientas, el perfil del mediador-conciliador y la observancia de los principios propician un ambiente óptimo para lograr entendimiento y acuerdos duraderos.

Los procesos de negociación por consenso, como la mediación, son capaces de producir cambios en varios niveles:

- *En el nivel de la comunicación, que se ve favorecida y facilitada.*
- *En el nivel de la estructuración de los datos de la realidad externa, a través de su procesado en el marco de un método dirigido y altamente estructurado.*
- *En el nivel de la disposición y del desempeño personal hacia la búsqueda de soluciones integrativas del interés grupal (Calcaterra, 1995), por encima del interés individual y excluyente del de los demás. (Calcaterra, 2002: 47-48)*

Aunado a ello, hay otros beneficios que hacen que la mediación tenga potencial terapéutico: fortalece habilidades para las relaciones interpersonales, ayuda a reestructurar y reformular roles, apoya la legitimación del otro y la aceptación de la propia responsabilidad en el conflicto (Calcaterra, 2002:48-49).

### **1.1.11. Modelos de Mediación**

De acuerdo con Marinés Suares (2005), hay tres modelos de mediación: el Modelo Tradicional- Lineal, el Modelo Transformativo y el Modelo Circular-Narrativo.

#### **Modelo Tradicional-Lineal**

Otras denominaciones de este primer modelo son: Modelo de solución de problemas, Modelo directivo, Escuela de Negociación de Harvard, entre otros. Éste último deriva de sus principales investigadores Robert Fisher y William Ury (Boqué, 2003).

En este primer Modelo no se toma en cuenta el factor relacional, ni el contexto u origen del conflicto, pues se cree que hay que resolver el desacuerdo, creando orden a partir del caos en el que las partes llegan a la mediación y construyen un acuerdo.

El Modelo Tradicional-Lineal entiende al conflicto desde el punto de vista del desacuerdo, el cual tiene una causa, es decir, la incompatibilidad, por lo que si se destacan los puntos comunes, se disminuirán las diferencias y por ende, el conflicto desaparecerá.

Entre sus desventajas se encuentra el que, al no entrar al fondo del asunto, deja las pautas interaccionales que dieron origen al conflicto, por lo que éste puede reaparecer.

La perspectiva del conflicto en este Modelo es *analítica, pragmática, lineal, cosificada y externa* (Boqué, 2003:71). Además se enfoca en la satisfacción del acuerdo para las partes; no obstante, la crítica a este modelo menciona como una debilidad, el que se descontextualiza el conflicto, lo que deriva en una mediación técnica.

### **Modelo Transformativo**

En segundo lugar, el Modelo Transformativo, se centra en la relación entre las partes y le concede importancia al protagonismo de las partes, les permite asumir la responsabilidad de sus acciones. También facilita el reconocimiento del otro como corresponsable en el conflicto y como un interlocutor válido. Estas y otras características permiten incidir en la transformación de la relación.

Sus creadores, Bush y Folger, proponen que el objetivo de la mediación no es el convenio o acuerdo; sino desarrollar el potencial de cambio de las personas mediante el descubrimiento de sus propias habilidades. Para lograrlo este modelo

se orienta hacia lo que denominan “historia de la transformación” y utiliza un enfoque terapéutico (Diez y Tapia 2006, 26).

Este segundo modelo, ha sido llamado mediación no directiva. A través de este modelo, las partes tienen la posibilidad de capitalizar los conflictos como oportunidades de crecimiento. Este modelo está basado en el desarrollo moral y las relaciones interpersonales, más que en la satisfacción y la autonomía individual, es decir, parte de una concepción individualista y logra el nacimiento de una concepción relacional donde el otro y sus necesidades tienen cabida (Boqué 2003).

Aquí se toma en cuenta que la falta de reconocimiento mutuo y la falta de capacidad para establecer una relación de dependencia saludable, origina muchos conflictos.

Desde este modelo se aspira a crear un cambio personal, relacional, estructural y cultural. En contraste, las críticas a este modelo se plantean en el sentido de que no es posible en unas cuantas sesiones de mediación modificar pautas de comportamiento que llevan años. Por estas razones, este modelo se coloca en contraposición con el Modelo Lineal.

No obstante, los que creen en sus bondades manifiestan que el lograr un mínimo grado de recuperación del poder y reconocimiento entre los mediados es una aportación de la que hay que sentirse satisfechos.

### **Modelo Circular –Narrativo**

El tercer modelo, llamado Circular Narrativo fue creado por Sara Cobb. Este modelo sostiene que no hay una única causa del conflicto y presta particular atención al aspecto comunicativo, por lo que enfoca su trabajo en las narraciones y las interacciones entre los mediados (Diez y Tapia, 2006).

Refieren que las partes llegan en un orden, lo que implica que mantienen sus posturas y, al contrario de buscar disminuir las diferencias, las aumenta. Por lo tanto, el mediador, junto con los mediados, edifican una nueva historia, de la que originalmente presentaron los mediados y ello desestabiliza su percepción inicial sobre el conflicto, creando caos hasta que aparezcan alternativas que no se habían contemplado.

Otra de las aportaciones de este modelo es que el mediador limitará y guiará los patrones comunicativos disfuncionales que presenten las partes. De ahí que el trabajo del mediador consiste en intentar ayudarlos a hablar diferente, para que actúen de forma distinta.

El mediador, en este modelo tiene que legitimar a todas las partes y construir una nueva historia, a partir de la expuesta por las partes, que permita a cada una de ellas, ver una nueva perspectiva del conflicto.

“Para analizar la historia es importante conocer los significados que las personas atribuyen a los hechos y a las actitudes de los otros” (Diez y Tapia, 2006: 26)

Asimismo, toma en cuenta el contexto, fomenta la reflexión, para cambiar el significado de las historias originales. Por tanto, aquí importan tanto el acuerdo, como las relaciones.

### **Modelo Asociativo**

Este modelo de mediación fue diseñado por Jorge Pesqueira Leal, llamado en México “padre de la Mediación” y conocido también como zensei de la Mediación Asociativa, quien junto con Amalia Ortiz Aub explican que éste modelo de mediación parte de que los protagonistas del conflictos tengan siempre presentes sus cualidades positivas y que el mediador funja como guía y facilitador de un

diálogo entre éstos, el cual deberá ser sinérgico, ya que los mediados tienen que asumirse como co constructores del proyecto de solución, en forma tal que sin dejar de ser ellos mismos, se vinculen asociativamente para encontrar soluciones que favorezcan a ambos y resuelvan su conflicto desde un “nosotros” (Pesqueira y Ortiz, 2010: 206-207).

Todos estos modelos se complementan y no es uno mejor que otro, sino que se amoldan a distintas necesidades y ámbitos de la mediación.

Por ejemplo, la mediación en el modelo de negociación, puede ser eficaz en el ámbito empresarial, en asuntos mercantiles y de contenido patrimonial, ya que desde el enfoque comercial se busca resolver disputas sin gastos y sin demoras.

No obstante, para conflictos familiares y vecinales, donde las relaciones perduran, tal vez lo más recomendable sea utilizar el enfoque transformativo.

De cualquier forma, el mediador debe conocer las premisas básicas de cada una de estas escuelas y sus respectivas técnicas.

## **1.2. Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales en el Estado de México**

Este apartado es predominantemente jurídico, toda vez que la función Mediadora-Conciliadora Municipal surge de una ley a la cual debe sujetar toda su actuación. Para complementar el conocimiento de esta función, también se incluye una revisión a los antecedentes de las Oficialías, así como una descripción de la situación en la cual desempeñan su labor en la actualidad.

Asimismo, a pesar de que este apartado se enfoca en las referencias jurídicas, posteriormente servirá como referencia para observar si existe relación entre la praxis de la mediación pública municipal y las aportaciones de los Estudios para la

Paz en el marco de los medios de solución de conflictos y en qué medida; o si por el contrario, su origen y quehacer está desligado de ello.

### **1.2.1. Antecedentes de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales en el Estado de México**

Como se hizo mención anteriormente, la modernización del sistema de justicia en México, obedece, entre otras causas, a la exigencia de organismos internacionales para que se implementen programas de solución alternativa de conflictos (entre lo que se incluye la mediación), que brinden un cauce ágil a las controversias jurídicas que saturan los juzgados e instituciones del Estado.

Así lo menciona Pérez: “Los tratados internacionales comerciales como el Tratado de Libre Comercio obligan a México a la promoción, difusión y aplicación de los MASC, en un principio para favorecer la inversión extranjera” (Pérez, 2011: 396).

Este contexto ha incidido para que en nuestro país se hayan creado leyes y espacios públicos para la práctica de la mediación y la conciliación como métodos de solución alternativa de conflictos, esfuerzos que se han intensificado particularmente a partir de la reforma de 2008 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual prevé en el artículo 17 en su párrafo tercero: *Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.*

No obstante, en el Estado de México, los antecedentes de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras inician mucho antes de la citada reforma constitucional.

Cabe aclarar, que como se explicó, la conciliación aparece desde el inicio; mientras que la mediación incursiona a partir de reformas recientes.

La primera Ley Orgánica Municipal en dicha entidad federativa data de 1973, y constituye el primer antecedente jurídico “De la Justicia Municipal”, en este Título nacen los “Jueces Menores y Juzgados Populares”, que aunque surgen en cada ayuntamiento; estaban subordinados, en cuanto a su función, al Poder Judicial de la entidad, inclusive la Ley Orgánica del Poder Judicial determinaba el número de Jueces Menores Municipales que debía haber en cada municipio, así como los requisitos que debían reunir (Gaceta del Gobierno, 1972).

Los Jueces Menores Municipales eran diferentes de los actuales Oficiales Mediadores-Conciliadores, ya que su cargo era de elección popular y directa y eran los que impartían justicia en cada municipio y en realidad, más que antecedentes de las Oficialías son antecedentes de los Juzgados de Cuantía Menor del Poder Judicial, en cuanto a sus funciones reales.

Por su parte los Juzgados Populares se crearon como auxiliares de los Jueces Menores y debían resolver asuntos conforme la conciencia y la equidad, sin procedimientos estrictos y rígidos, éste último punto es el que los asemeja a las actuales Oficialías Conciliadoras; sin embargo sus funciones también estarían determinadas por la Ley Orgánica del Poder Judicial y se considerarían auxiliares de los jueces y tribunales de la entidad, tanto en materia civil, como penal. Por tanto, estas dos figuras eran prácticamente órganos jurisdiccionales, sobre todo por el tipo de materias en las que tenían competencia. En reformas posteriores se dispuso que los Jueces Menores, ya no formaran parte de los ayuntamientos y que no fueran electos. En 1981 desaparecen los Juzgados Populares, cuya probable causa fue su ineficaz funcionamiento y la interferencia con los Juzgados Menores Municipales (Guzmán, 2010).

Con el fin de cotejar la información e indagar las razones de los cambios mencionados, también se revisaron paralelamente las distintas Leyes Orgánicas del Poder Judicial de la entidad. Primeramente cabe mencionar que en las



Gacetas de Gobierno donde se publicaron estas leyes, no aparece alguna Exposición de Motivos, únicamente el texto legal.

La primera Ley Orgánica del Poder Judicial de la que se tiene registro es la del año de 1955, en la cual se establece la figura del Juez Menor Municipal al que se le considera dependiente del Tribunal Superior de Justicia y se le faculta para aplicar las leyes civiles y penales del fuero común. En dicha ley se establece la obligación de que haya al menos un juez en cada cabecera municipal. Estos jueces deberían ser electos popularmente y en forma directa. Para el desempeño de sus funciones dependían del Juez de Primera Instancia del Distrito correspondiente. Entre sus funciones principales estaban el conocer en forma verbal de juicios civiles y mercantiles que no excediera de la cantidad de cien pesos y juicios penales en delitos menores (Gaceta del Gobierno, 1955).

Para 1972 se reforma esta Ley y aparecen los Jueces Populares, pero se mantienen los Jueces Menores Municipales, ambos con similares atribuciones, entre éstas el conocer de casos civiles y mercantiles, excepto que, en el caso de los primeros, podían conocer de asuntos de hasta cien pesos de cuantía; mientras que los segundos el monto del cual podían era de cien hasta mil pesos:

*Artículo 78: Los Jueces Populares ejercerán jurisdicción en asuntos de su competencia en todo el Municipio, y cuando funcione más de uno, en la demarcación territorial que les señale el Ayuntamiento respectivo y tendrán las siguientes atribuciones:*

- I. Conocer y determinar **en vía conciliatoria**, juicio verbal o escrito de menor cuantía, de los asuntos civiles o mercantiles cuyo interés no exceda de cien pesos [...]*
- II. En el Ramo de Seguridad Pública, conocerán de las faltas al Bando de Policía y Buen Gobierno, que legalmente expida el Ayuntamiento en cada Municipio [...]*  
(Gaceta del Gobierno, 1972).

El conocer de faltas al Bando, se menciona por primera vez en esta Ley, y es el antecedente de lo que hoy es la función Calificadora Municipal.

En relación con la nueva figura de los Juzgados Populares, la ley prevé que estos pueden omitirse cuando el Ayuntamiento no tenga situación económica suficiente para tenerlos. Los **Juzgados Populares** se conformaban por tres jueces, para lo cual se debía consultar a sectores de la comunidad, también dependían del Tribunal Superior de Justicia y del Juez de Primera Instancia del Distrito correspondiente.

Como se puede apreciar, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1972, se encuentra por primera vez la facultad expresa de conciliar, a cargo de los Juzgados Populares, así como el antecedente de la función Calificadora, a cargo de estos mismos Juzgados. Lo cual quizá explica, por qué posteriormente la función conciliadora emergió en conjunto con la función calificadora.

Para 1981 se deroga la figura de los Jueces Populares y sus casos quedan para el conocimiento de los Jueces Menores Municipales hasta que termine su gestión (Gaceta del Gobierno, 1981).

Desde la desaparición de los Juzgados Populares en 1981, que por sus características antes descritas pudieran considerarse el primer antecedente de las Oficialías Conciliadoras y Calificadoras, hasta la siguiente Ley Orgánica Municipal en 1993, no hubo una función municipal que desarrollara conciliación entre los vecinos en alguna materia.

La Ley Orgánica del Poder Judicial se reformó nuevamente en el año 1992 y se sustituye a los Juzgados Menores, por la denominación de Juzgados de Cuantía Menor, los cuales quedan a cargo de las atribuciones que venían desempeñando los Jueces Menores y Populares, en cuanto a materias civil, mercantil y penal, sin incluir la conciliación o, desde luego, las infracciones al Bando Municipal (Gaceta del Gobierno, 1992).

La aparición de las Oficialías Conciliadoras, ya con éste nombre, en el marco jurídico del Estado de México, data de 1993, fecha en la que el entonces Gobernador del Estado de México, José Ignacio Pichado Pagaza presentó la iniciativa de la nueva Ley Orgánica Municipal del Estado de México, bajo el argumento de la “modernización del país” que promovió Carlos Salinas de Gortari (Gaceta del Gobierno, 1993).

Esta Ley que fue publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno en marzo de 1993, abrogó a la Ley de 1973. Su Título V se denominó “De la Función Conciliadora y Calificadora de los Ayuntamientos” y obliga a cada ayuntamiento a designar, a propuesta del presidente municipal, al menos un Oficial Conciliador y Calificador, deduciéndose que un mismo servidor público puede tener ambas funciones conjuntas, lo cual se reafirma cuando en el artículo 150 enumera las atribuciones de los Oficiales Conciliadores y Calificadores, poniendo la facultad de conciliar y la de imponer sanciones administrativas por infracciones al Bando Municipal y otras disposiciones expedidas por el ayuntamiento<sup>13</sup>.

Esta Ley constriñe a la Función Conciliadora y Calificadora únicamente al ámbito administrativo; ya no de impartición de justicia (a diferencia de los anteriores Jueces Menores y Juzgados Populares que conocían de asuntos civiles y penales). Es decir, sus funciones y su competencia quedan debidamente separadas de las de los jueces del Poder Judicial. En el artículo 150, fracción I, determina que es su atribución: “Conciliar a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades” (Gaceta del Gobierno, 1993:48).

---

<sup>13</sup> En este mismo numeral, en la fracción VI se halla el fundamento de esta Ley para expedir a petición de parte, certificaciones de hechos de las actuaciones que realicen, lo cual puede explicar que actualmente algunas Oficialías Conciliadoras continúen expidiendo Actas o Certificaciones de hechos en general, no sólo de las actuaciones que realicen.

Esta división la reafirma en el artículo 151, fracción III, cuando les impide a los Oficiales Conciliadores y Calificadores “Juzgar asuntos de carácter civil e imponer sanciones de carácter penal” (Gaceta del Gobierno, 1993:48).

En septiembre de 2003, el mismo año en que se publicó en la Gaceta del Gobierno, el Reglamento del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial de la entidad, también se reformó la Ley Orgánica Municipal, en la que ya se incluyó la palabra “Mediación” en la Oficialía Conciliadora y se incorpora la atribución de los Ayuntamientos para expedir su respectivo Reglamento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras (Gaceta del Gobierno, 2003).

Por primera vez se habla de manera separada y diferenciada de la Función Mediadora-Conciliadora y, por otra parte, de la Función Calificadora.

En el texto de la citada reforma, junto con la Exposición de motivos de la misma, es clara la intención de separar estas dos funciones, lo cual se puede constatar en el artículo transitorio tercero: “Mientras los ayuntamientos instalan oficialías mediadoras-conciliadoras, podrán remitir al Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México los asuntos susceptibles de mediación y conciliación” (Gaceta del Gobierno, 2003).

En más de una ocasión se hace referencia a la división de funciones: “Frente a la necesidad de cambiar la manera de brindar el servicio de las Oficialías Conciliadoras y Calificadoras, la división de funciones en Calificación y Conciliación, se constituyen (sic) en una alternativa ideal para conseguirlo” (Gaceta del Gobierno, 2003: 6).

En la exposición de motivos se expresa:

*“En nuestro país ha sido desvalorada la función conciliadora y calificadora de las oficialías municipales, el Estado de México no es la excepción.*

*Es necesario para que recobren su vigor y eficacia, separar la función calificadora de la conciliadora, por ello una de las **modificaciones sustanciales**<sup>14</sup> de la presente iniciativa, gira en torno a separar la función de conciliación de la calificadora, **encargándolas a diferentes oficialías**, dividiendo consecuentemente sus atribuciones y requisitos para ser oficial conciliador o calificador” (Gaceta de Gobierno, 2003: 5).*

Debido a lo anteriormente anotado, no queda clara la razón por la cual en dicha reforma, en el artículo 31 fracción XXXVIII, se le deja la decisión discrecional a los Ayuntamientos decidir el tener la función Mediadora-Conciliadora por separado o en conjunto con la Calificadora.

La misma LIV Legislatura, realizó las modificaciones a diversos ordenamientos para incorporar la mediación y conciliación judicial y, de acuerdo con lo asentado en la Exposición de Motivos, se planteó el proyecto de implementar un método pacífico para resolver conflictos desde el gobierno municipal, “como una alternativa complementaria e innovadora de los sistemas judiciales y administrativos tradicionales, en la solución de conflictos legales dentro de un marco de cultura de paz” (Gaceta del Gobierno, 2003: 6).

En el texto de esta reforma, por primera vez se describe las materias específicas en las que puede intervenir el Oficial Mediador –Conciliador: vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política, ya sea que lo solicite la ciudadanía o las autoridades municipales (Gaceta del Gobierno, 2003: 3).

Igualmente por primera vez en el texto de esta Ley se incluye dentro de las atribuciones de la Función Mediadora-Conciliadora municipal, el recibir asesoría por parte del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial de la entidad, el cual llevaba unos meses en funciones.

---

<sup>14</sup> Las negritas son propias.

Para finalizar con el análisis de esta Exposición de Motivos, cabe mencionar que entre sus líneas se dibuja la visión que se tenía de la Función Mediadora-Conciliadora municipal, por un lado se señala que a diferencia de un proceso judicial o administrativo entre vecinos, optar por esta vía puede ahorrar costos en tiempo, dinero y esfuerzo, en forma próxima a la ciudadanía y su posibilidad de servir para lograr gobernabilidad en el municipio; pero no sólo eso, sino que también argumenta que el mediador-conciliador municipal puede explorar con más profundidad aspectos de la disputa más allá de lo legal, ayudando a los vecinos a resolver su conflicto en el marco de una cultura de paz, aspecto que adquiere importancia pues los vecinos mantienen interacción constante dentro de su comunidad.

Lo anterior, permite observar que si bien, existe un antecedente que vincula la labor de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras con el Poder Judicial estatal; la Función Conciliadora municipal en el Estado de México data de 1993, por lo que precede a la Reforma constitucional que en 2008 elevó a rango constitucional a los mecanismos alternativos para resolución de controversias, e incluso que los Congresos Nacionales que promovieron la mediación en sede judicial, o que la inauguración del primer Centro de Mediación y Conciliación en el Estado de México en 2002.

El estudio de estos antecedentes explica que la Ley Orgánica Municipal vigente todavía mantenga la vinculación entre las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras con el Poder Judicial de la entidad, para efecto de su capacitación, certificación y para fines de asesoría.

También explican que en muchos casos todavía se les vincule con una figura de autoridad, pues a pesar de que la Exposición de Motivos fue enfática en la intención de separarla de la Función Calificadora, actualmente muchos municipios continúan manteniéndolas conjuntas.

### **1.2.2. Marco jurídico aplicable a las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras**

En el Estado de México la función Mediadora-Conciliadora Municipal se regula por la Ley Orgánica Municipal de la entidad, al ser una dependencia del Ayuntamiento, y en este mismo ámbito, son aplicables a esta función el Reglamento de las Oficialías Mediadoras- Conciliadoras Municipales, el Bando Municipal respectivo y, desde luego la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social de la entidad, así como el Reglamento de la misma.

Para efecto de enfocar sólo la información aplicable en forma generalizada a todas las Oficialías, se excluirá de este apartado el estudio de los 125 Bandos Municipales y Reglamentos de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales, ya que varían en su contenido y excede el propósito de esta investigación, por lo cual sólo se citarán extractos de los siguientes ordenamientos vigentes: Ley Orgánica Municipal, Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social y su respectivo Reglamento.

#### **a) Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

La Ley Orgánica Municipal vigente, es la de 2003, aunque posteriormente en 2012, hubo otra reforma, que no cambia, sino más bien adiciona algunos elementos.

A continuación se transcriben los artículos de la Ley Orgánica Municipal vigente, referentes a la Oficialía Mediadora- Conciliadora:

**TITULO V  
DE LA FUNCION MEDIADORA-CONCILIADORA Y DE LA CALIFICADORA DE  
LOS AYUNTAMIENTOS  
CAPITULO PRIMERO  
DE LAS OFICIALIAS MEDIADORA -CONCILIADORAS Y DE LAS OFICIALIAS  
CALIFICADORAS MUNICIPALES**

**Artículo 148.-** *En cada municipio el ayuntamiento designará, a propuesta del presidente municipal, al menos a un Oficial Calificador con sede en la cabecera municipal y en las poblaciones que el ayuntamiento determine en cada caso, quienes tendrán las atribuciones a las que se refiere el artículo 150.*

*Así mismo podrá nombrar a los oficiales mediadores-conciliadores en materia comunitaria que requiera, los cuales durarán en su cargo tres años con posibilidad a ser nombrados para otros periodos.*

*La forma de concluir la mediación y la conciliación, será por convenios suscritos o por acuerdo de las oficialías en caso de advertir simulación en el trámite.*

**Artículo 149.-** *Las oficialías se dividirán en mediadoras-conciliadoras y calificadoras.*

*I. Para ser Oficial Mediador-Conciliador, se requiere:*

- a). Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;*
- b). No haber sido condenado por delito intencional;*
- c). Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral;*
- d) Tener cuando menos treinta años al día de su designación;*
- e) Ser licenciado en derecho, en psicología, en sociología, en antropología, en trabajo social, o en comunicaciones y tener acreditados los estudios en materia de mediación; y*
- f) Estar certificado por el Centro de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México.*

**Artículo 150.-** *Son facultades y obligaciones de:*

*I. Los Oficiales Mediadores-Conciliadores:*

- a). Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate;*
- b). Implementar y substanciar procedimientos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, en todos los casos en que sean requeridos por la ciudadanía o por las autoridades municipales;*
- c). Cambiar el medio alterno de solución de controversias, cuando de acuerdo con los participantes resulte conveniente emplear uno distinto al inicialmente elegido;*
- d). Llevar por lo menos un libro de registro de expedientes de mediación o conciliación;*
- e). Redactar, revisar y en su caso aprobar, los acuerdos o convenios a que lleguen los participantes a través de la mediación o de la conciliación, los cuales deberán ser firmados por ellos y autorizados por el Oficial mediador-conciliador;*
- f). Negar el servicio cuando se pueda perjudicar a la hacienda pública, a las autoridades municipales o a terceros;*



- g). *Dar por concluido el procedimiento de mediación o conciliación en caso de advertir alguna simulación en su trámite;*
- h). *Asistir a los cursos anuales de actualización y aprobar los exámenes anuales en materia de mediación y conciliación;*
- i). *Recibir asesoría del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México; y*
- j). *Atender a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades (Gaceta del Gobierno, 2012).*

El 24 de agosto de 2012 se reformó el artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal de la entidad, que versa sobre las facultades y obligaciones del Oficial Mediador-Conciliador Municipal, para adicionar el requisito citado en el inciso f), mediante el cual obliga a este servidor público municipal a obtener la certificación del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa.

Asimismo mediante este mismo decreto, se reformó el artículo 150, fracción I, inciso f) y la fracción II, inciso h), que consistió en que se le quita al Mediador-Conciliador la facultad de intervenir en conflictos derivados de accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular, cuando se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso lesiones no graves; y en cambio, se le otorga esta facultad al Oficial Calificador (Gaceta del Gobierno, 2012). Por supuesto, esto implica una diferencia sólo cuando las funciones están separadas

Por otro lado, es conveniente observar lo referente al perfil profesional que esta Ley pide al Oficial Mediador-Conciliador, como se observa, admite distintas profesiones, no se ciñe únicamente al licenciado en derecho, lo cual es conveniente según lo señalado por los diversos autores de la teoría de la mediación, de entre los que cito a Héctor Hernández, quien hace hincapié en:

*La pertinencia de formar grupos multidisciplinarios en Mediación, porque consideramos que la Mediación es un subproducto de la interacción de varias disciplinas del conocimiento científico, entre las que se encuentran el Derecho, la Psicología, el Trabajo Social, la Filosofía, las Ciencias de la Comunicación, la*

*Antropología, etcétera, las cuales han hecho importantes aportes a lo que se perfila en nuestro tiempo como una nueva profesión.*

*Para abonar la propuesta de la formación de grupos multidisciplinarios en Mediación, basta recordar que el conflicto es un signo de que existen verdades más amplias y perspectivas más bellas, cuyo conocimiento y administración escapa a los recursos de una sola disciplina (Hernández, 2012:16).*

Es relevante rescatar que la Ley vigente en su artículo 31, fracción XL, menciona como atribución del Ayuntamiento decidir de manera libre si tienen oficialías mediadoras conciliadoras en funciones separadas o en conjunto (Gaceta del Gobierno, 2012). Esta fracción se arguye cuando se defiende la autonomía de decisión de cada Ayuntamiento para conjuntar o separar la Función Mediadora-Conciliadora y la Función Calificadora. Al respecto, aunque esa fuese la interpretación de esta fracción; lo cierto es que textualmente dice: “decidir de manera libre si tienen oficialías mediadoras conciliadoras en funciones separadas o en conjunto”. No menciona la función calificadora como tal. Probablemente, se deba a un error en la redacción, aunque ha sido suficiente para que cada Ayuntamiento lo lleve a cabo según su propia interpretación.

El mismo artículo, en la fracción XLI, otorga a los Ayuntamientos la atribución de expedir el Reglamento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras, por lo que esto contribuye a que haya diversidad de ordenamientos jurídicos, según el criterio de cada municipio. Hay quienes regulan la función con este Reglamento, y quienes optan por hacerlo a través del Reglamento de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social de la entidad.

La Ley Orgánica Municipal, respalda explícitamente la autonomía de los Ayuntamientos para regular esta función:

**Artículo 152.-** *Para el debido cumplimiento de las atribuciones que en este capítulo se previenen, cada ayuntamiento determinará la forma de organización y funcionamiento de las oficialías conciliadoras y calificadoras de su municipio (Gaceta del Gobierno, 2012).*

Como se advierte de la lectura de la citada legislación todavía no se hace alusión a una vinculación de estas funciones con un objetivo de paz social, como se hizo en la Exposición de Motivos de 2003.

La frase “Paz Social”, vinculada a la práctica de la mediación en el texto de una ley, aparece hasta 2011 con la creación de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social.

### **b) Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México**

La Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, entró en vigencia el primero de enero de dos mil once, representando un gran logro y un determinado impulso a estos métodos de solución de conflictos. La Exposición de Motivos inicia con la mención a la reforma constitucional de 2008, específicamente al artículo 17, argumentando que ése es el fundamento para proponer esta Ley; pero en forma novedosa para una iniciativa de Ley utiliza términos como la cultura de la paz, vías no adversariales, el perdón, la restauración de las relaciones interpersonales y sociales:

*(...) la legislación estatal, debe prever y regular un sistema dual de justicia alternativa y restaurativa que promuevan eficazmente la solución de controversias y, al mismo tiempo, fomenten la **cultura de la paz<sup>15</sup>, del perdón y de la restauración de las relaciones interpersonales y sociales.***

*Por otra parte, se ha estimado necesario actualizar la metodología y fines de la mediación y la conciliación practicadas en el Estado de México desde el año 2002<sup>16</sup>, con el propósito de asegurar la plena y eficaz solución de controversias. Así mismo se ha demostrado que la mediación y la conciliación, son **vías alternas***

---

<sup>15</sup> Las negritas son propias.

<sup>16</sup> Destaca que se señale que la mediación y la conciliación se han practicado en la entidad desde el año 2002, pues es en este año cuando se fundó el primer Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial; sin embargo la conciliación tiene antecedentes que datan de cuando menos varias décadas previas y existía en organismos autónomos, ayuntamientos, etc...

*no adversariales, mediante las cuales los gobernados pueden solucionar sus controversias sin un juez o árbitro.*

*Tales vías consisten en una opción pacífica diferente al proceso jurisdiccional para resolver conflictos de forma pacífica, voluntaria, ágil, flexible, confidencial y eficaz, con efectos legales plenos (Gaceta del Gobierno, 2010:10).*

Antes de la Ley, el Poder Judicial únicamente contaba con el Reglamento del Centro de Mediación y Conciliación y los Ayuntamientos con el Bando Municipal; ahora por medio de este ordenamiento se reúnen, vinculan y se intensifican los esfuerzos para generar promoción, divulgación, investigación, y aplicación de estos métodos de paz en más espacios.

Uno de los sectores de interés a los que se dirige dichas disposiciones es el educativo, consciente de la necesidad no sólo de legislar la práctica de la mediación, la conciliación y la justicia restaurativa; sino también de generar simultáneamente las bases de una cultura de paz y no-violencia, por un lado se reconoce el derecho a recibir una educación para la paz en las instituciones educativas y, por otro, la consecuente obligación de la Secretaría de Educación estatal de “incluir en los programas educativos oficiales, métodos que fomenten la utilización del diálogo, la negociación, la mediación, la conciliación y los programas de justicia restaurativa” (Gaceta del Gobierno, 2010).

Una de las características destacadas que tienen la mediación y conciliación en el ámbito público en nuestro Estado, procede del hecho que la Ley estatal de la materia, trasciende la división de poderes y los ámbitos de gobierno, puesto que coloca al Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa como eje de las políticas, estrategias, capacitación y certificación de los demás sectores: público y privado, enmarcando como Centros Públicos de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa tanto a instituciones estatales, como municipales (Gaceta del Gobierno, 2010). Es una ley que, sin desconocer la autonomía municipal, coordina y guía las directrices para el ejercicio de estos métodos de solución de conflictos en distintos ámbitos.

Esta Ley es referencia obligada en materia de métodos de solución de conflictos en el Estado de México, ya que incluso define lo que debe entenderse por mediación y conciliación, como se ha citado anteriormente, fincando la diferencia principalmente en la facultad del conciliador de proponer soluciones a las partes en conflicto. En su artículo 5, fracciones VII y VIII (Gaceta del Gobierno, 2010).

Además de reducir las posibilidades de debate legislativo o hermenéutico sobre el significado de la mediación y la conciliación en el contexto de la Ley y, en consecuencia, a las instituciones y organismos descentralizados que en ella se contemplan, es imperativamente clara en la gratuidad con la que deben prestarse los servicios de mediación, conciliación y justicia restaurativa (Artículo 10); así como en los requisitos que deben reunir los titulares de los Centros Públicos de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa, obligándolos a certificarse a través del Centro Estatal de Mediación (Gaceta del Gobierno, 2010).

**Artículo 11.-** *Los requisitos para ser director y subdirector en el Centro Estatal serán los establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México; en las Unidades de Mediación y Conciliación y de Justicia Restaurativa; y en los Centros Públicos, los requisitos serán establecidos en el reglamento respectivo, debiendo ser mediadores-conciliadores o facilitadores certificados (Gaceta del Gobierno, 2010: 5).*

**Artículo 38.-** *Autorizados los convenios o acuerdos reparatorios por los titulares de los Centros o Unidades, o por los mediadores-conciliadores o facilitadores privados, surtirán entre las partes la misma eficacia que la cosa juzgada, pudiéndose ejecutar, en caso de incumplimiento, en la vía de apremio, prevista en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México (Gaceta del Gobierno, 2010: 8).*

Anteriormente, se señaló que el ordenamiento jurídico en cita vinculaba a distintos poderes y ámbitos de gobierno, un ejemplo es la siguiente disposición:

**“Artículo 39.-** Los convenios o acuerdos relativos a los derechos de niños, niñas y adolescentes e incapaces, deberán ser sometidos al Centro Estatal para su revisión y reconocimiento legal” (Gaceta del Gobierno, 2010: 8).

De acuerdo con este artículo, las dependencias del ejecutivo, del Ayuntamiento, organismos descentralizados, e incluso los mediadores privados, deberán someter a revisión y reconocimiento legal ante el Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México sus convenios o acuerdos que contengan cláusulas sobre derechos de menores de edad e incapaces.

Con esta disposición, aunada a que se cita a continuación, la Ley le otorga al Centro Estatal una categoría superior para dirigir y supervisar los trabajos y esfuerzos en materia de mediación, conciliación y justicia restaurativa en la entidad.

**Artículo 9.-** *El Centro Estatal, tiene las siguientes atribuciones:*

*(...)*

**III.** *Coordinar y supervisar los centros regionales, y los centros privados de mediación, conciliación y de justicia restaurativa;*

*(...)*

**VI.** *Formar, capacitar y evaluar a los mediadores-conciliadores y facilitadores;*

**VII.** *Establecer mediante disposiciones generales, políticas públicas y estrategias, que todos los mediadores-conciliadores y facilitadores aplicarán en el desempeño de sus funciones;*

**VIII.** *Certificar y registrar a los mediadores-conciliadores, facilitadores públicos y privados, así como a los traductores, intérpretes, mediadores-conciliadores y facilitadores públicos y privados que tengan conocimiento de la lengua y cultura indígena;*

**IX.** *Registrar los colegios de mediadores-conciliadores y facilitadores;*

*(...)*

**XIII.** *Difundir con objetividad los resultados de la mediación, conciliación y de la justicia restaurativa en el Estado; (Gaceta del Gobierno, 2010: 4).*

Independientemente de las divisiones de Poderes y ámbitos local o municipal, en el ámbito público, en los artículos transitorios de la Ley se ordenó que todas las disposiciones de igual o menor jerarquía se alinearan con lo dispuesto por este ordenamiento, además de obligar al Poder Ejecutivo y Judicial, organismos descentralizados, así como a Ayuntamientos a expedir el respectivo Reglamento de la citada Ley:

### **TRANSITORIOS**

*TERCERO.- Se derogan las disposiciones de igual o menor jerarquía en lo que se opongan a esta Ley.*

*CUARTO.- El Poder Ejecutivo, los organismos descentralizados, el Poder Judicial y los ayuntamientos, expedirán el reglamento correspondiente para proveer a la estricta observancia de esta ley en el ámbito de su respectiva competencia, dentro de los seis meses posteriores a su entrada en vigor. (Gaceta del Gobierno, 2010: 9)*

De este artículo transitorio se desprende que los Ayuntamientos tengan la obligación de expedir su propio Reglamento de esta Ley, aunado a la obligación que marca la Ley Orgánica Municipal, de expedir el Reglamento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales. Esto explica por qué encontramos diversos ordenamientos, pues cada municipio determina cómo cumplir con estas disposiciones, incluso haciendo un dispositivo jurídico diferente a estos dos.

#### **c) Reglamento de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México**

El 15 de diciembre de 2011 el Consejo de la Judicatura del Estado de México expidió un acuerdo por el que aprueba el Reglamento de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo cuarto transitorio, que ordena entre otros, al Poder Judicial expedir el Reglamento que provea la observancia de la ley (Consejo de la Judicatura, 2011).

El Reglamento en cita, regula con detalle las atribuciones que la Ley de la materia le confiere al Centro Estatal de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa, entre otras, la que nos concierne debido al objeto de estudio de la investigación, es la certificación de las personas que operarán los métodos de solución de conflictos mencionados, la exposición de motivos señala al respecto:

*Los pormenores de la certificación, autorización y registro de los mediadores, conciliadores y facilitadores en el Estado, se inspiran en la necesidad institucional y social de crear grupos de operadores bien capacitados en la ciencia y arte de los métodos alternos objeto del reglamento, tomándose en consideración que algunos operadores pueden tener especialidad en algún ámbito de la mediación, quienes previa protesta de cumplir la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, las disposiciones de observancia general que de ella emanen y de respetar los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, se constituyan en garantes de la eficiencia y eficacia de la justicia alternativa anhelada por los sectores más desfavorecidos de la sociedad mexiquense (Consejo de la Judicatura, 2011: 1).*

De esta forma, el Reglamento especifica la serie de requisitos y de pasos que deben cubrir los aspirantes, tanto públicos, como privados, para obtener la certificación del Centro Estatal:

### ***CAPÍTULO III DE LA CERTIFICACIÓN, AUTORIZACIÓN Y REGISTRO***

#### ***Requisitos para la certificación***

***Artículo 12.*** *Para obtener la certificación como mediador-conciliador y facilitador, en forma general o especializada en algún ámbito o materia, las personas interesadas deberán cumplir los requisitos siguientes:*

- I. Solicitud del interesado, con exposición de motivos que justifiquen la petición;*
- II. Tener treinta años de edad;*
- III. Presentar un certificado médico de salud;*
- IV. No contar con antecedentes penales por delito doloso;*
- V. Acreditar la aprobación del curso, diplomado, licenciatura, especialidad o maestría impartido por el Centro Estatal, por conducto de la Escuela Judicial, o bien, por alguna institución con reconocimiento y validez oficial en materia de mediación, conciliación, de justicia restaurativa o, sus equivalentes;*
- VI. Aprobar los exámenes teórico, práctico y de aptitudes profesionales;*
- VII. Cubrir la cuota de recuperación para la práctica de exámenes y certificación; y*
- VIII. Los demás que establezca el Centro Estatal.*

*Estos requisitos serán exigibles para la certificación de mediadores-conciliadores y facilitadores privados; los requisitos relativos a la edad y la certificación de no antecedentes penales para el sector público, lo determinará la reglamentación respectiva (Consejo de la Judicatura, 2011: 3).*

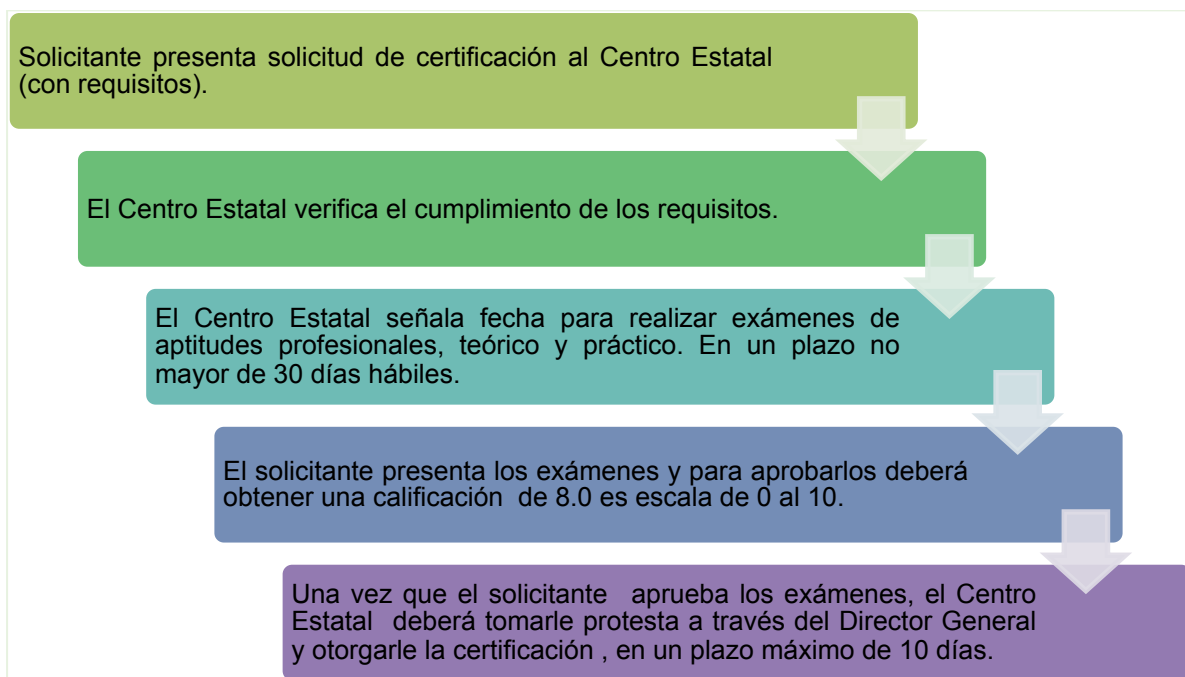


En tal virtud, es evidente que los Oficiales Mediadores-Conciliadores también deben reunir estos requisitos, la edad no implica diferencia, ya que aunque la Ley Orgánica Municipal al referirse a los requisitos para ser Oficial Calificador le exige tener 28 años al día de su designación; para ser Mediador-Conciliador señala 30 años cumplidos<sup>17</sup>.

En resumen, una vez acreditados los requisitos, el proceso para obtener la certificación, previsto en los artículos 13 a 17 del citado instrumento jurídico, es el siguiente:

#### ESQUEMA 1

##### Etapas para obtener la certificación del Centro Estatal



FUENTE: Elaboración propia, 2018.

El tiempo que el Reglamento estima como máximo para que un aspirante que cumpla con todos los requisitos obtenga la certificación el documento es de 40 días hábiles máximo. La constancia de certificación avala que el servidor público o

<sup>17</sup>Crf. Artículo 149, fracción I, inciso d) y fracción II, inciso d).

el ciudadano, han acreditado todas estas fases y los requisitos exigidos, es decir, que cuenta con los elementos necesarios para desempeñarse como mediador, conciliador y/o facilitador, público o privado.

Uno de los elementos importantes de la constancia de certificación es que señala la vigencia de la certificación, que en todos los casos será por cinco años:

#### **Datos de la certificación**

**Artículo 16.** *La constancia de certificación deberá contener el nombre del interesado, en su caso grado académico, materia y naturaleza del certificado, la leyenda de la protesta reglamentaria, fecha de expedición, vigencia de la certificación por el periodo de cinco años, folio, número de registro y libro, firma y sello del Director General del Centro Estatal (Consejo de la Judicatura, 2011: 4).*

El Centro Estatal debe llevar un registro de las certificaciones expedidas y un expediente de cada uno de las personas certificadas, en términos de lo dispuesto por los artículos 17 y 21. Además de ello, para brindar seguridad a los usuarios y a las instituciones, publica en el sitio web del Poder Judicial la lista de los mediadores, conciliadores y facilitadores certificados, así como la fecha de vigencia de su certificación (PJEDOMEX)<sup>18</sup>.

Una vez transcurridos los cinco años, lo que procede es solicitar el refrendo de la certificación por un periodo igual:

#### **Refrendo**

**Artículo 22.** *Los mediadores-conciliadores y facilitadores tienen derecho a refrendar su certificación, dentro de los noventa días previos a la fecha del vencimiento, cumpliendo con los requisitos siguientes:*

*I. La aprobación del examen escrito de actualización, con calificación mínima de ocho puntos en escala de cero a diez;*

*II. No haber cometido conductas graves o de incumplimiento reiterado a las obligaciones que impone la ley, este reglamento y demás disposiciones de la materia; y*

---

<sup>18</sup> Crf. [http://www.pjedomex.gob.mx/conciliacion/doc/Directorio\\_Mediadores\\_Certificados.pdf](http://www.pjedomex.gob.mx/conciliacion/doc/Directorio_Mediadores_Certificados.pdf)

*II. El pago de la cuota de recuperación por refrendo (Consejo de la Judicatura, 2011: 5).*

### **1.2.3. Contexto actual de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras del Estado de México**

#### **1.2.3.1. Capacitación y Certificación**

A partir de la entrada en vigor de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México en enero de 2011, el Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México quedó a cargo de la mediación, la conciliación y la justicia restaurativa, con la atribución de capacitar y certificar a mediadores-conciliadores públicos y privados, lo cual incluye por supuesto a los Oficiales Mediadores-Conciliadores adscritos a los Ayuntamientos de la entidad.

Por medio de esta Ley, se encomendó al Centro Estatal de Mediación dirigir y coordinar esfuerzos en materia de mediación en el Estado de México, tal como queda confirmado con la lectura del siguiente artículo del Reglamento de la Ley de Mediación:

*Artículo 5. EL Centro Estatal es un órgano del Poder Judicial del Estado de México, con autonomía técnica y operativa, que tiene a su cargo la rectoría de la mediación, conciliación y de la justicia restaurativa en el sector público y privado en el Estado, en los términos previstos en la Ley. (Consejo de la Judicatura, 2011: 2)*

En noviembre de 2011 se inició el primer “Curso para Certificación de Mediadores, Conciliadores y Facilitadores Municipales”, el cual concluyó en febrero de 2012, con 82 Mediadores-Conciliadores Municipales (de los 226 que se calculaba existían en la entidad en ese momento<sup>19</sup>), procedentes de únicamente 43 de los

---

<sup>19</sup> Datos obtenidos en forma personal directamente del Centro Estatal, en el documento denominado “Base de datos de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y Calificadoras Municipales”

125 municipios de la entidad, quienes fueron certificados para un periodo de 5 años, que culminó en abril de 2017<sup>20</sup>.

Posteriormente, la obligación del Centro Estatal para llevar a cabo la certificación, se vio reforzada con la reforma de agosto de 2012 a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en la cual se exige como requisito para obtener nombramientos de Oficial Mediador-Conciliador municipal, el contar con la certificación del Centro Estatal.

Aunado a eso, se obliga a los mediadores-conciliadores municipales a asistir a cursos anuales de actualización, así como a aprobar exámenes anuales en materia de mediación y conciliación, sin especificar en el inciso correspondiente a quien le correspondía impartir los cursos anuales de actualización o examinarlos.

Desde el primer Curso de certificación en 2011, el Centro Estatal ha impartido hasta la fecha sólo 4 más y el nivel de impacto o alcance es aún menor que en la primera ocasión:

- En mayo de 2015 se certificaron 15 mediadores-conciliadores municipales provenientes de 15 municipios, cuya certificación vence en 2020.
- En diciembre de 2016 se certificaron 36 mediadores-conciliadores municipales provenientes de 33 municipios, cuya certificación vence en diciembre de 2021.
- En febrero de 2017 se certificaron 20 mediadores-conciliadores municipales procedentes de 13 municipios, cuya certificación vence en febrero de 2022.
- En diciembre de 2017 se certificaron 21 mediadores-conciliadores municipales procedentes de 20 municipios, cuya certificación vence en diciembre de 2022.

---

<sup>20</sup> Datos obtenidos en forma personal directamente del Centro Estatal, en el documento denominado Reporte de Impacto del Curso para Certificación de Mediadores, Conciliadores y Facilitadores Municipales (2012).

En abril de 2017, refrendaron su certificación 31 mediadores-conciliadores de la primera generación cuya vigencia de su certificación se venció por haber concluido los 5 años justo en ese mes y año, estos provenían de sólo 19 municipios de los 43 que contaban con personal certificado<sup>21</sup>. (Poder Judicial, 2018)

Cabe mencionar que, como se mencionará más adelante, con el fin de integrar los grupos focales de esta investigación, se contactó a tres de las personas que refrendaron su certificación en el Valle de Toluca, las cuales inicialmente se certificaron por los municipios de Toluca, Metepec e Ixtapan de la Sal, y los tres mencionaron, que aunque había refrendado su certificación, actualmente no estaban en funciones como Oficiales Mediadores Municipales.

Estas cifras dan cuenta del alcance de la capacitación y certificación en el ámbito municipal a 5 años de que se le otorgó esta atribución al Poder Judicial a través de su Centro de Mediación, también dejan ver que la vigencia de la certificación por 5 años no incide directamente en la permanencia de los mediadores-conciliadores municipales, quienes quizá se ven afectados por los cambios en la administración municipal cada 3 años.

El Centro Estatal de Mediación, ha ofrecido otros cursos de capacitación y certificación, pues como se ha señalado, la Ley de Mediación le hace responsable de estas atribuciones hacia todos los mediadores, tanto públicos, como privados. Así, ha impartido cursos que certifican a mediadores-conciliadores:

- 20 mediadores-conciliadores de la Procuraduría General de Justicia (vigencia de la certificación 2013-2018).
- 6 mediadores-conciliadores del Tribunal Contencioso Administrativo (vigencia de la certificación 2015-2020).

---

<sup>21</sup> Información disponible en la página web del Poder Judicial del Estado de México, [www.pjedomex.gob](http://www.pjedomex.gob), consultada el 06 de abril de 2018.

- 17 mediadores-conciliadores de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje (vigencia de la certificación 16 del periodo de 2015-2020 y 1 del periodo 2015-2020).
- 1 mediador-conciliador de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM) (vigencia de la certificación 2015-2020).
- 15 mediadores-conciliadores notariales (vigencia de la certificación 2014-2019).
- 17 mediadores escolares (vigencia de la certificación 2015-2020).

En suma, son 76 mediadores- conciliadores capacitados y certificados en distintos ámbitos por el Centro Estatal del Poder Judicial hasta 2018; aunque algunos no requieran dicha certificación por parte del Poder Judicial, como es el caso de la CODHEM, ya que la certificación, como se ha explicado en el apartado correspondiente a la legislación aplicable, tiene el efecto de otorgar el valor de cosa juzgada al convenio que se celebre ante el mediador certificado, con el fin de poder ejecutarlo en vía de apremio ante un juzgado, en caso de incumplimiento; sin embargo, en este caso específico, el convenio que deriva de un procedimiento de mediación en la CODHEM, sólo tiene efectos dentro del trámite de queja llevado en ese organismo, en ningún caso se podría solicitar su ejecución en vía de apremio ante un órgano jurisdiccional.

Cabe destacar que no ha habido una sola convocatoria para capacitar y certificar a mediadores privados en la entidad, a pesar de que ésta es una obligación para el Centro Estatal desde 2011.

De lo anterior se desprende que en materia de capacitación y certificación no se ha logrado por parte del Poder Judicial, ni de los Ayuntamientos, abarcar la totalidad de los 125 municipios, y aún más: la mayoría de los municipios de la entidad no han recibido capacitación y certificación para sus Oficiales Mediadores-Conciliadores, y esto se complica cuando a ello se le suma el cambio de

administración municipal cada tres años y, en muchos casos, de personal, incluyendo al Oficial Mediador-Conciliador, esté o no certificado.

Parece que la carga de trabajo para capacitar y certificar a todos los mediadores, tanto públicos, como privados, ha rebasado al Centro Estatal, de ahí surgen algunas de las interrogantes que se plantean en esta investigación ¿Cómo están ejerciendo la mediación municipal, quienes no están capacitados, ni certificados?, más aún: ¿La están ejerciendo?

### **1.2.3.2. Espacio físico**

En 2012 el Centro Estatal de Mediación entregó a la primera generación de Oficiales Mediadores- Conciliadores certificados, una impresión del documento denominado “Directrices del Centro Estatal para el Acondicionamiento del Espacio Físico para el Ejercicio de la Mediación y la Conciliación”<sup>22</sup>, en el cual se exponen referencias concretas sobre mobiliario, imagen institucional, logotipo, decoración, incluso ambientación auditiva, entre otros aspectos deseables para la práctica de la mediación, todos ellos basados en la experiencia del propio Centro Estatal.

Surge al respecto la pregunta ¿Se han implementado algunas de estas sugerencias en los Centros de Mediación Municipales?, si no se cuenta con la totalidad de elementos, ¿Cuáles son los que faltan? Esto se abordará cuando se expongan los resultados obtenidos, tanto de los grupos focales, como de la observación en las Oficialías.

### **1.2.3.3. Materias que son ámbito de su competencia**

Como ya se expuso anteriormente, de acuerdo con la Ley Orgánica Municipal, en su artículo 150, fracción I, inciso b), las materias en las que pueden implementar procedimientos de mediación y conciliación son: vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, y la restricción está plasmada en el

---

<sup>22</sup> Documento e información obtenidos en forma personal directamente del Centro Estatal.

inciso j) del mismo artículo y fracción, cuando les indica que los conflictos de los que no deben conocer son aquellos que son constitutivos de delitos, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades.

Como ejemplo, algunos Oficiales que ya están capacitados y certificados por el Centro Estatal exceden sus atribuciones y conocen de asuntos que no son de su competencia, tales como asuntos civiles, mercantiles y otros.

En el apartado de Anexos de esta investigación se encuentra un convenio escaneado, el cual se firmó en una Oficialía Mediadora Conciliadora, la materia es civil, se trata de un conflicto sobre un arrendamiento, a pesar de que el Oficial que llevó a cabo la mediación está certificado, el convenio no se puede ejecutar, porque simplemente no era un asunto de su competencia; sino de la de los órganos judiciales. Además de que el servidor público puede incurrir en responsabilidades debido a ello.

Respecto de la invasión de competencias, éstas pueden generar violaciones a derechos humanos. Para ilustrar esta afirmación, se cita una Recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

La Recomendación número **1/2014**, dirigida al Presidente Municipal de Teoloyucan por violación del derecho humano al debido proceso y a los principios de legalidad y seguridad jurídica en menoscabo al interés superior del niño. Para esta investigación, resulta relevante que elementos de la policía municipal presentaron a las personas en conflicto, por la fuerza, ante la Oficial Mediadora-Conciliadora (quien contaba con capacitación y certificación del Centro Estatal), para dirimir el conflicto respecto de la guarda y custodia de un infante, es decir, aunque era materia familiar, se trataba de un asunto que era competencia de los órganos jurisdiccionales.



Al respecto, la Oficial pasó por alto la inadecuada intervención de los policías municipales al ejercer coerción y además en un asunto que extralimitaba sus funciones y las de la Oficial, además no asesoró a las personas, para que acudieran a la instancia competente.

La Recomendación refiere que el policía presentó a las personas ante la Oficial Mediadora-Conciliadora, pidiéndole que las “pasara para que platicaran”, atención que brindó en **dos minutos** (CODHEM, 2014: 11).

Para este Organismo la Oficial “como concedora proba de alternativas de solución de controversias, y estar certificada como autoridad mediadora conciliadora municipal por el Centro de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México, la servidora pública de mérito estaba en aptitud de asesorar profesionalmente a las partes e incluso propiciar su acercamiento a las autoridades competentes” (CODHEM, 2014: 11); sin embargo no lo hizo, al contrario: “al no adoptar con diligencia la puntual exigencia estatuida en el artículo 150 fracción I, inciso a de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, al no considerar la evaluación de: *las solicitudes con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto...*” (CODHEM, 2014: 12).

El asunto culminó en el deceso del infante a cargo del progenitor que lo retuvo, permaneciendo el caso en indefinición jurídica hasta la muerte del menor. El Organismo recomendó que se diera vista a la Contraloría Interna del municipio y que se emitiera una Circular en la que se pidiera a los servidores públicos abstenerse de intervenir en asuntos no contemplados en el ámbito de su competencia de acuerdo con las leyes aplicables.

#### **1.2.3.4. Funciones conjuntas (Mediadora- Conciliadora y Calificadora)**

La segunda de las Recomendaciones de la CODHEM que abordaré, no deriva de la Función Mediadora, sino de la Calificadora, pero el servidor público tenía ambas funciones, es decir, fungía como Oficial Mediador- Conciliador y Calificador, lo cual implica que es responsable de al menos dieciséis atribuciones distintas, cada una del mayor cuidado, como en este caso.

La Recomendación número 9/2014, dirigida al Presidente Municipal de La Paz, por violación del derecho humano al debido proceso y a los cuidados de legalidad y seguridad jurídica en menoscabo al derecho a la vida por omisión de cuidado.

En este caso, los policías municipales pusieron a disposición al Oficial Mediador-Conciliador y Calificador del segundo turno, a una persona por supuesta alteración al orden público, quien se encontraba en estado de embriaguez y quien al ser remitido a la Galera municipal, se ahorcó y murió.

El texto de la Recomendación, establece que si bien, las galeras estaban en el sótano y la oficina estaba en el tercer piso del edificio, era responsabilidad del Oficial el cuidado de la persona, pero para el propósito de esta investigación resulta relevante que la CODHEM consideró un inconveniente que propicia **incompetencia** en la impartición de justicia administrativa, el que se asuman en conjunto las funciones mediadora-conciliadora y la calificadora, lo cual propicia extralimitación de funciones.

Desde la óptica del este Organismo, sólo de manera **excepcional** se pueden tener ambas **funciones conjuntas**, por lo que **recomendó** que el Reglamento y la normatividad establezca la **separación de funciones**, sustentando lo anterior, con el perfil idóneo que debe tener el Calificador para la correcta aplicación de procedimientos administrativos a su cargo (CODHEM, 2014: 13), con el fin de no vulnerar el estado de derecho y los principios constitucionales al efectuar

procedimientos administrativos generados por la impartición de justicia administrativa municipal (certificado médico, garantía de audiencia, acuerdo de calificación de infracción o falta administrativa, registro de resguardo de pertenencias y registro de ingreso a cárcel municipal (CODHEM 2014: 15)

Cabe recordar que la Exposición de Motivos de la reforma de 2003, a la Ley Orgánica Municipal, insiste en la separación de funciones, y el texto de la misma Ley confirma que cada función es diferente entre sí, igual que los perfiles requeridos para cada una.

Anteriormente también se explicó que la naturaleza jurídica de la mediación y conciliación como vías autocompositivas de solución de conflictos, es diferente a la vía heterocompositiva que distingue a toda figura de autoridad, como es el caso de la Oficialía Calificadora (quien además tiene entre sus atribuciones el fungir como árbitro).

Esta Recomendación se suma a la lista de argumentos que se han esgrimido a favor de asegurar la total separación de la Función Mediadora-Conciliadora, de la Función Calificadora, tanto en la legislación aplicable, como en la praxis.

### **1.2.3.5. Propuestas e Iniciativa de Ley**

En este apartado se abordará como parte del contexto actual en el que operan los servidores públicos que nos ocupan, una propuesta de reforma a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que fue presentada en 2015 a la Consejera Jurídica del Ejecutivo, por parte de la Asociación de Mediadores Conciliadores del Estado de México<sup>23</sup>, y también, la Iniciativa de Ley General de Justicia Cívica e

---

<sup>23</sup> La copia del documento original se obtuvo directamente del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa de Poder Judicial.

Itinerante<sup>24</sup>, que fue presentada ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el Presidente Enrique Peña Nieto en diciembre de 2017.

Sobre la propuesta realizada por la Asociación de Mediadores Conciliadores del Estado de México para que se efectuaran reformas a la Ley Orgánica Municipal, destaca que inician con una Exposición de Motivos en la cual refieren que los ciudadanos suelen acudir al municipio para solicitar impartición de justicia, ya que a menudo no distinguen las diferencias ni las competencias entre los tres ámbitos de gobierno.

En el texto se refiere que prácticamente la totalidad de los municipios desdeñaron la separación de las funciones Mediadora-Conciliadora y Calificadora y que parece que los Ayuntamientos no diferencian las funciones, cuando: “Ambas tienen sus razones específicas de ser y ambas requieren procedimientos, instalaciones, dedicación y tiempos distintos” (Asociación de Mediadores Conciliadores del Estado de México, 2015: 3).

Por estas razones se pronunciaron por establecer la obligación de separar las funciones, “a fin de asegurar que los oficiales no desdeñarán el trabajo de una de las funciones en beneficio de otra, por considerarla más laboriosa o que requiera más tiempo, y de que cada una se trabaje de manera profesional y especializada” (Asociación de Mediadores Conciliadores del Estado de México, 2015: 5).

En el documento indican que para agilizar la justicia en el ámbito municipal existe la necesidad de aplicar la mediación y conciliación.

También refieren como una incongruencia que los Oficiales Calificadores puedan mediar y conciliar, además de que a ellos ya no se les exija la certificación en

---

<sup>24</sup> La copia escaneada del documento original se obtuvo directamente del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa de Poder Judicial.

estas materias, por lo que proponen que también ellos cumplan con dicha certificación por parte del Centro Estatal.

Finalmente, refiere que, una vez capacitados y certificados, se debe asegurar a los Oficiales Mediadores-Conciliadores la permanencia y continuidad en su labor y que los Ayuntamientos deben dotar de la infraestructura, recursos humanos y materiales a las Oficialías “a fin (sic) de que se respeten los derechos humanos de las personas involucradas en los procedimientos de mediación, conciliación y a los detenidos por faltas administrativas” (Asociación de Mediadores Conciliadores del Estado de México, 2015: 5).

Sobre la Iniciativa de Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, dentro de su Exposición de Motivos se menciona que la justicia de barandilla o justicia cívica se entiende como “el primer instrumento de mantenimiento de la convivencia armónica y la prevención del delito”, destacando su “papel fundamental en el mantenimiento del orden y la tranquilidad en una sociedad pues faculta a las autoridades más cercanas a los ciudadanos a actuar de manera inmediata, ágil y sin formalismos innecesarios ante los conflictos que se presentan” (Peña, 2017: 1-2).

Se prevé la homologación de la Justicia cívica en el país, teniendo como principio, entre otros, la prevalencia del diálogo para la resolución de conflictos para la conservación de la paz y el orden públicos. Así, los requisitos para ser facilitador (mediador-conciliador) serían los mismos en todo el país.

Se reconoce que el Gobierno de la República está fomentando estos mecanismos a través de acciones legislativas y de política pública para impulsar una forma ágil y eficaz de resolver controversias, en sustitución de las autoridades judiciales.

Prevé que la capacitación y certificación de los facilitadores, la conserven los Poderes Judiciales, así como el acercamiento itinerante de estos mecanismos a comunidades en condiciones de marginación y pobreza.

En suma, en el marco de esta propuesta, el Juez cívico sería muy similar al actual Oficial Calificador Municipal, mientras que el Facilitador, es similar al actual oficial Mediador-Conciliador en el Estado de México; sin embargo la ley prevé que las personas en conflicto se presenten ante el Juez y éste las remita al Facilitador (si no quieren se iniciará una audiencia ante el Juez), asimismo, en caso de llegar a un convenio, el Juez debe certificarlo y éste adquirirá carácter de cosa juzgada. Por tanto, el Juez cívico tiene mayor autoridad que el Facilitador, el cual depende del primero.

Ambos documentos aquí presentados dan cuenta de que la justicia municipal tiene un papel relevante en el mantenimiento del orden y la paz social, pero que para alcanzar estos beneficios tiene que impulsar y dotar de las condiciones adecuadas a los Mediadores-Conciliadores (capacitación, certificación, infraestructura, entre otros).

### **1.3. Aportes de los Estudios para la Paz**

En este apartado se sustentará la premisa de que la paz no implica la ausencia de conflicto; sino un sistema que permita afrontar adecuadamente los conflictos, y que debido a ello, los medios de solución de conflictos, entre ellos, la mediación, se hallan vinculados con los Estudios para la paz, la educación para la paz y la cultura de paz.

Un pionero de la Investigación para la Paz, considerado como el fundador de los Estudios de la Paz, es Johan Galtung, quien en el año de 1959 fundó el Instituto Internacional de Investigación para la Paz, en Oslo, Noruega (Peace Research Institute de Oslo-PRIO-) y planteó las definiciones de “paz positiva” y “violencia

estructural”, a partir de la perspectiva de comprender y analizar el mundo no sólo desde la violencia y la destrucción, sino también desde la justicia y la paz. Este autor hizo hincapié en la relación de la paz, con el desarrollo y, desde luego, con los conflictos, manifestando su preocupación central en la transformación pacífica, no violenta de los conflictos (Galtung, 1984, citado en Sandoval, 2012).

Perfilarnos hacia una paz positiva, incluye conocer, junto con otros, cómo cambiar las relaciones violentas, saber que no vivimos aisladamente y buscar un crecimiento colectivo e interdependiente con responsabilidad universal y es que la paz implica la ausencia de circunstancias no deseadas, pero la presencia de condiciones deseadas.

Entre las condiciones deseadas se encuentran todas aquellas alternativas para la solución de conflictos sin recurrir a la violencia. La no-violencia, propone un abanico de estrategias no-violentas, la mediación incluida.

Simultáneamente con el combate a las distintas formas de violencia en todos sus niveles y ámbitos, habrá que “formar a los individuos en valores y actitudes que les lleven a cuestionar la realidad y proponer formas de relacionarse y resolver los conflictos en forma no violenta y de hacer valer la dignidad de los seres humanos” (Alba, 1999: 29).

La transformación de los conflictos contempla la necesidad de fomentar prácticas de convivencia que sean compatibles con el respeto a los derechos fundamentales de los demás y otros elementos necesarios para propiciar el respeto de la dignidad humana, así como el desarrollo de habilidades sociales que permitan y prioricen el diálogo.

En resumen, este apartado explica que la mediación es una herramienta que ostenta características y metas compatibles con la causa de los Estudios para la

Paz y es necesario que sea estudiada y practicada desde esta perspectiva, superando las visiones que la limitan a una simple técnica de gestión de conflictos.

### **1.3.1. El conflicto desde los Estudios para la Paz**

Una de las principales aportaciones de los Estudios para la Paz, la constituyen los análisis sobre el conflicto, al cual en principio, separan definitivamente de la violencia, diferenciando entre ambos como se explica a continuación.

De acuerdo con Xesús R. Jares:

*Como consecuencia del legado filosófico-ideológico de la no violencia, de la Teoría Crítica de la educación, la Investigación para la Paz (IP), y desde el modelo crítico-conflictual-no violento de la Educación para la Paz (EP), el conflicto se asume como lo que realmente es, un proceso natural, necesario y potencialmente positivo para las personas y grupos sociales (Jares, 2001:34).*

Esta definición nos permite entender que el conflicto es natural entre los seres humanos y es que el origen del conflicto es simultáneo con el de la humanidad, ya que el ser humano es un ser gregario, sociable por naturaleza, puesto que, desprovisto de recursos físicos suficientes, necesita del grupo para sobrevivir y es ahí, en ese contexto, donde se origina el conflicto. Donde existan dos o más personas, surgirá el conflicto. De tal modo que el conflicto es humano y el ser humano tiende al conflicto. De ahí que considerando que el conflicto estará siempre presente en las relaciones humanas, resulta necesario revisar la forma en la que se entiende y se define al conflicto, ya que de acuerdo con el citado autor, el conflicto puede resultar potencialmente positivo para las personas.

Una de las definiciones más amplias de conflicto y que integran más elementos es la siguiente:

*Un proceso interactivo que se da en un contexto determinado. Es una construcción social, una creación humana diferenciada de la violencia (puede haber conflicto sin violencia, aunque no violencia sin conflicto), que puede ser positivo o negativo, según como se aborde y termine, con posibilidades de ser conducido,*



*transformado y superado (puede convertirse en paz) por las mismas partes, con y sin ayuda de terceros, que afecta a las actitudes y comportamientos de las partes, en el que como resultado se dan disputas, suele ser producto de un antagonismo o una incompatibilidad (inicial, pero superable) entre dos o más partes, el resultado complejo de valoraciones, pulsiones instintivas, afectos, creencias, etc., y que expresa una insatisfacción o desacuerdo sobre cosas diversos (Fisas, 2001: 29-30).*

En esta definición encontramos varios elementos importantes: establece que el conflicto es diferente a la violencia, califica al conflicto como positivo o negativo, de acuerdo con la forma de abordarlo, más aún: dice que puede convertirse en paz debido a sus posibilidades de ser transformado y, que el antagonismo es superable. Además Fisas introduce la idea de que a veces el conflicto puede convertirse en paz con ayuda de terceros.

Las definiciones revisadas aluden a la apreciación positiva del conflicto, la cual está vinculada con los beneficios que los conflictuados pueden obtener de una situación conflictiva tratada adecuadamente.

Para destacar las potenciales bondades del conflicto, Fisas apunta que esto depende directamente de las formas de reacción ante el mismo, así coincide con Pérez (2003:40) quien refiere: “El conflicto en sí mismo no es positivo o negativo; lo que se puede clasificar así, es la forma humana de reaccionar frente a un reto de esta naturaleza”.

En suma, definitivamente el conflicto es diferente de violencia, y no es negativo en sí mismo, sino más bien, las formas de intervención, de afrontarlo, evadirlo y las consecuencias que de ello derivan, son las negativas o positivas, y eso depende de cada caso específico del que se trate.

### 1.3.1.1. Método Trascend de Galtung

Para Johan Galtung, fundador de los Estudios de la Paz, insiste en que la palabra solución es: “demasiado absoluta, como la resolución claramente definida de un problema matemático” (Galtung, 2010: 27-31). Por ello, y subrayando que los conflictos son complejos, él propone el método TRASCEND, el cual utiliza la creatividad para buscar más allá y crear una realidad nueva, lo cual rebasa al compromiso y a la negociación.

A través de la trascendencia positiva el conflicto se hace más manejable, se transforma un poco cuando se cambian ligeramente los objetivos. Cabe mencionar que en sus palabras, cualquier transformación es provisional, el conflicto original puede seguir ahí, pero si la transformación es **aceptada y sustentable**, entonces sí se tratará de una solución.

La solución trascendente es una “solución positiva, aceptable para las partes, apunta hacia el futuro, legítima (en tanto satisface necesidades básicas y respeta los derechos humanos) y, además, es sustentable en el tiempo” (Rozenblum, 2007:123).

Para su estudio, el citado autor divide a los conflictos en 4 niveles: microconflicto (dentro y entre las personas), mesoconflicto (en la sociedad, dentro de cada Estado), macroconflicto (entre naciones) y megaconflicto (entre civilizaciones o regiones del planeta) (Rozenblum, 2007).

Para efectos de esta investigación, se entenderá que en el ámbito de intervención de los mediadores municipales, se encuentran sólo microconflictos, es decir, aquellos que se dan entre las personas.

*La tesis fundamental de Galtung es que las culturas violentas y las estructuras violentas no se pueden solucionar mediante la violencia, pues ello llevaría a nuevas estructuras violentas y, además, reforzaría una cultura bélica. La forma de romper ese círculo vicioso es anteponer una cultura y una estructura de paz donde existan los mecanismos necesarios para solventar los conflictos por medios no violentos (García Hueso, 2000; citado en Rozenblum, 2007:119).*

La cita anterior, retoma una de las principales aportaciones de los Estudios para la Paz, esto es, que la violencia no es natural, como sí lo es el conflicto, y que para desactivar las expresiones de violencia, no pueden usarse nuevamente formas violentas. Galtung busca cómo abordar el conflicto sin violencia, sólo con medios pacíficos tales como: la cultura de paz, una estructura de paz y mecanismos para solventar conflictos sin violencia.

En este contexto, tanto el Estado como la sociedad, estamos llamados a desterrar de nuestras estructuras y de nuestras relaciones todo tipo de violencia, mediante los mecanismos necesarios para afrontar conflictos **por medios no-violentos**, y es precisamente aquí donde viene al caso la mediación pública municipal, cuyo estudio nos ocupa, ya que por un lado es un mecanismo de respuesta del Estado para que la población tenga alternativas pacíficas para abordar sus conflictos y evitar que se opte por caminos violentos, todo ello además de manera accesible y cercana a su comunidad; pero por el otro lado, a la sociedad nos corresponde hacer uso de estos mecanismos y adoptar sus técnicas y aportaciones para aplicarlas en los conflictos de nuestra cotidianidad, y con ello contribuir para fortalecer la cultura de paz.

La citada frase apunta que los medios para reducir la violencia y buscar la paz, deben ser no-violentos. Esto es, el Estado, el cual tiene el privilegio del uso de la fuerza para afrontar o contener la violencia, debe moderar su uso, pues puede desencadenar más violencia, hasta llegar a una cultura bélica que justifique cada vez más el uso de la violencia directa, con la consecuente violencia de reacción.

Por otra parte, la instauración de medios de solución de conflictos en el ámbito público por parte del Estado, como es el caso de la mediación municipal puede funcionar como una alternativa no-violenta para posibilitar a los gobernados el uso de vías no-violentas en el tratamiento de sus conflictos, y con ello acercarnos a una cultura de paz. Esto siempre y cuando, la mediación pública municipal, en

este caso, se lleve a cabo según sus principios, acorde con el objetivo de paz y en forma no-violenta en la práctica.

*Galtung recuerda que la tarea del trabajo en conflictos es crear nuevas realidades, a diferencia del ideólogo o la investigación. Para él, el mediador es un “trabajador del conflicto” o “trabajador de la paz” que asiste a las partes en conflicto respetando sus objetivos y necesidades, buscando generar un diálogo entre éstas. De acuerdo con el autor, el mediador debe ser imparcial (no tener beneficios, no tener intereses ocultos, no usar amenazas-castigos, ni premios-promesas para conseguir que las partes cedan). Desde su punto de vista: “el mundo necesita una gran cantidad de trabajadores del conflicto (mediadores) que sean modestos, competentes y buenos transformadores de conflictos, que puedan trascenderlos con creatividad y respeto por los derechos humanos y basándose en los criterios de legitimidad (Rozenblum, 2007: 123-124).*

El Método Trascend presenta similitudes con el Modelo Transformativo de la Mediación anteriormente explicado, ya que sus postulados y características de intervención priorizan la transformación la dinámica de la relación y del conflicto, por sobre la consecución de un acuerdo, convenio o solución. Todo esto, a su vez, orienta la conducción del proceso que realiza el mediador, que como fin trascendental persigue crear un cambio personal, relacional, estructural y, finalmente, cultural.

### **1.3.1.2. Formas de afrontar conflictos y cultura del conflicto**

Se apuntó que para aspirar a los beneficios y bondades que potencialmente pueden derivar de un conflicto, es necesario elegir la forma adecuada de reacción ante cada conflicto en particular; descartando siempre la violencia.

Por ello, es oportuno observar las formas de resolución de los conflictos que han sido promovidas, por sobre otras, en nuestra cultura (cine, literatura, juegos) las cuales suelen identificarse más con la violencia o la destrucción del otro, que con soluciones justas y acuerdos.

Marc Howard Ross plantea que existe una cultura del conflicto en cada sociedad, por la cual se entiende:

*la configuración de aquellas normas, prácticas e instituciones de una sociedad que tienen que ver con las cosas por las que la gente entra en disputa y con sus contrarios, con cómo las disputas se desenvuelven y, por último, con la forma que es probable que terminen. Es un producto de la organización socioestructural y de las disposiciones psicoculturales (Ross, 1993: 251).*

Cabe entonces, pensar que cada comunidad construye su propia cultura del conflicto, la cual constituirá una referencia importante para entender el contexto que ha influido en un conflicto específico. Además, “la cultura afecta a la conducta del conflicto, pero éste también puede ser considerado como conducta cultural”. (Ross, 1993:252).

Lo que determinada sociedad haya consensado sobre la forma de entender y tratar al conflicto, proporcionará una referencia y una orientación a sus integrantes para que éstos manejen sus conflictos.

Así, habrá culturas que, ante los conflictos, se inclinen hacia la disposición a comprender a los demás, a trabajar colaborativamente para encontrar soluciones, o bien, culturas inclinadas hacia el uso de la violencia y la destrucción.

En el caso de las actitudes ante el conflicto que presentan las sociedades contemporáneas se puede optar por resolver los conflictos colaborativamente, o bien, desatenderlos. Las personas podemos pasar desde la evitación de su abordaje, actos de fuerza en los que imponemos soluciones, aceptar la intervención de un tercero que decida por nosotros, hasta el empleo de vías colaborativas de solución de conflictos (Pesqueira y Ortiz, 2010: 175-187).

*Los conflictos en sí mismos no son la causa de la disfuncionalidad y desintegración de la familia, tampoco lo son del bajo rendimiento y de deserción*

*escolar o de situaciones que se tornan críticas en la comunidad en general. La forma en que los abordamos y nuestra percepción de los mismos si son la causa de estos y otros males de nuestras comunidades (Pesqueira y Ortiz, 2010:175).*

En suma, entre las formas de actuar ante un conflicto están: afrontarlo (mediante la negociación, competencia o colaboración) o evadirlo (negarlo o someterse). De manera similar a lo que ocurre con el conflicto, en lo que se refiere a las formas, éstas no son correctas o incorrectas por sí mismas, sino que esto se define en relación con el conflicto en particular al que se apliquen.

Eduard Vinyamata coincide con Galtung, quien refiere que los conflictos no se resuelven o gestionan, sino que son **transformados**, por lo que hay que facilitar el tratamiento adecuado en cada caso y a cada persona o sociedad (Vinyamata, 2003:17).

A pesar de esta aclaración, las formas colaborativas de afrontar las situaciones conflictivas reportan interesantes beneficios para los involucrados, ya que se caracterizan por la participación activa de los protagonistas para lograr una solución que satisfaga las necesidades e intereses de todos.

Marc Howard Ross expresa que:

*el manejo constructivo del conflicto se caracteriza por procesos de cooperación (no por prestar solamente atención a los resultados) que se centran en la habilidad de las diferentes partes para definir los intereses compartidos y para comunicarse abiertamente de forma que se establezca una empatía entre los contendientes (Ross, 1993: 263).*

El autor citado, nos lleva a pensar más allá de los resultados y a prestar atención en habilidades de encontrar intereses en común, en la forma de comunicarse y en lograr empatía entre las personas, lo cual se logra mejor con formas colaborativas, como la mediación.

En este sentido, la mediación se caracteriza por buscar la colaboración entre los conflictuados, ayudándoles a superar el enfoque adversarial, modelándoles una forma de comunicación asertiva que puede servirles en futuras ocasiones.

Entonces, la figura de la mediación, de acuerdo con los objetivos que busca, se encuentra en consonancia con una cultura del conflicto en la que éste es percibido como positivo, o bien, neutro; es decir, el sentido positivo o negativo lo otorgamos nosotros de acuerdo con nuestra comprensión del mismo y la forma en la que decidimos afrontarlo o evadirlo.

### **1.3.2. Cultura de /para la Paz**

En el apartado anterior, se trató la cultura del conflicto, que privilegia unas determinadas formas de actuar ante éste. No obstante, existen conceptos como el de cultura de y para la paz, los cuales plantean objetivos teleológicos sobre el tratamiento de los conflictos, toda vez que los inscriben y direccionan hacia un fin de paz.

Por esta razón, es necesario revisar brevemente los citados conceptos.

La Cultura **de** Paz se puede entender como:

*el conjunto de valores, actitudes y comportamientos que reflejan el respeto a la vida, de la persona humana y de su dignidad, de todos los derechos humanos; el rechazo de la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, justicia, tolerancia y solidaridad, así como la comprensión tanto entre los pueblos como entre los grupos y las personas*<sup>25</sup> (Jiménez, 2009:50).

Este concepto es más amplio que el de cultura del conflicto de Ross, ya que no sólo hace referencia a la forma de afrontar conflictos; sino que alude a la forma de comportarse en general, que debe ser con respeto por la persona, la vida, los

---

<sup>25</sup> Esta definición es la que dio la Asamblea de las Naciones Unidas, el 6 de octubre de 1999.

derechos humanos, con fundamento en una serie de principios sobre los cuales se cimienta la paz.

Por su parte, la definición de la Cultura **para** la Paz,

*consiste en la creación de nuevas formas de cultivar las relaciones entre los seres humanos mismos y entre éstos y la naturaleza para incrementar las posibilidades humanas de vivir en paz. Recupera el sentido etimológico de la palabra cultura como cultivo. Por una parte se trata de reconstruir los momentos, actitudes e instituciones, etc. que a lo largo de la historia han servido para organizarnos pacíficamente, como indicadores de las capacidades o competencias humanas para hacer las paces (López, 2004: 209).*

Como se observa en ambos conceptos, la paz incluye necesariamente aquellas condiciones “que permiten una vida humana digna donde los conflictos se resuelven de manera no violenta para lograr armonía de la persona consigo misma, con los otros y con el entorno” (Parent, 1988: 21-55, citado en Hernández, 2011).

La paz implica un sistema que permita regular los conflictos para que la primera alternativa sea siempre afrontarlos sin violencia, mediante el diálogo, por lo tanto la cultura de y para la paz, siempre considerará el uso de los medios de solución, o bien, de transformación de conflictos, pero no sólo en lo social o en lo jurídico; sino que, ya sea previa o simultáneamente, se concluirá que existe la necesidad de entrenarse en forma personal para adquirir las habilidades que posibilitan el diálogo.

Todos estamos implicados en el advenimiento de este sistema de tratamiento de conflictos sin violencia, para con ello colaborar con la cultura de la paz.

Martha Esthela Gómez Collado incluso hace referencia a la responsabilidad que tienen las autoridades de los distintos órdenes de gobierno en relación con la cultura de la paz:



*La construcción de una Cultura de Paz es un proceso lento y gradual que supone un cambio de mentalidad de manera tanto colectiva como individual. Esto es, iniciar desde nuestros gobernantes y autoridades de los diferentes ámbitos de gobierno para cumplir y hacer cumplir con los ordenamientos constitucionales para garantizar un estado de derecho, basado en el respeto a los derechos humanos y más pacíficos (sic). Resolviendo, gestionando y transformando los conflictos a través del diálogo, la mediación y la negociación (Gómez, 2015:14).*

De esta manera, la mediación y la consecuente promoción del diálogo como medios de afrontar los conflictos (microconflictos), sin violencia, se inscriben en la lista de requisitos para transitar, de una cultura que ha privilegiado la violencia, hacia una cultura que privilegie y fortalezca la paz, cuidando el fin en sí mismo y los medios para conseguirlo.

### **1.3.3. No-violencia y mediación**

En el Manifiesto 2000, “Cultivar la Paz”, la UNESCO proclamó el año 2000 como el año de Cultura de Paz y entre los indicadores, para las nuevas culturas de paz, se encuentra el rechazo a la violencia junto con un compromiso positivo con la práctica de la no-violencia activa, por eso se vuelve necesario en esta investigación conocer a qué se refiere la No-violencia.

Los Estudios para la Paz incluyen dentro de sus temas la No-violencia, ya que es una metodología para la búsqueda de una sociedad más humana, pero a través de medios legítimos que rehúsan al uso de la violencia.

La No-violencia defiende la necesidad y el derecho de buscar transformar estructuras sociales, económicas y políticas para eliminar la injusticia y la opresión, es decir, que lucha contra la violencia estructural.

Sin embargo, algunas corrientes de pensamiento y de lucha social consideran que si se eliminan las causas de la violencia en las estructuras, se erradicarán **consecuentemente** las diversas manifestaciones de la violencia en general. Pero

este planteamiento deja de lado la responsabilidad personal en el fenómeno de la violencia, parece que lo situara exclusivamente fuera de las personas, y no es así. Así lo refiere Álvaro Díaz:

*Quienes han utilizado la violencia esperando que al transformar las estructuras, se transformaría la calidad humana de sus compatriotas, con frecuencia se convencen que tan sólo han transitado la mitad del camino. Pues no basta actuar sobre lo político y lo económico; se necesita toda una renovación de nuestra manera de pensar, una renovación de la mente y las actitudes, para que el cambio sociopolítico sirva verdaderamente al bien del hombre. De manera que no podemos subestimar ninguno de los dos polos –personas y estructuras-... (Díaz, 1992: 19-20).*

La No-violencia atiende esta doble vertiente, ya que es simultáneamente la expresión de un estilo de vida personal y social, como también una estrategia de lucha social.

En cuanto a estilo de vida, exige una transformación personal para eliminar paulatinamente los impulsos violentos; mientras que en lo estructural se requiere un cambio en las causas que originan injusticia social (marginalidad, pobreza, represión, clases antagónicas, violación de derechos...).

Como se observa, no sólo está pensada para los microconflictos; sino para los cuatro niveles del conflicto a los que aludía Galtung, ya que a cada forma de violencia corresponde una dimensión teórico práctica de la no-violencia, que se amplía desde métodos de lucha no armada y no cruenta, hasta un programa de bienestar para todos (Molina y Muñoz, 2004).

En lo que se refiere a los conflictos entre personas (microconflictos), la No-violencia como actitud de vida, hace que la actitud ante el conflicto se rija por convicciones como la fuerza de la verdad, el poder transformador del amor y fe en el ser humano (Díaz, 1992: 21).

En el contexto de la No-violencia, el diálogo ocupa un lugar preminente, es uno de sus principios rectores:

*En el diálogo debe haber comunicación y no una relación jerárquica, ninguno tiene el monopolio de la certeza y la verdad absoluta. Dialogar significa trabajar por la reciprocidad, por compartir, por la mutualidad. El diálogo nace de la aceptación del otro, del reconocimiento de una dignidad paritaria de la persona con la que se entabla conversación (Molina y Muñoz, 2004:317).*

Como se ha mencionado, desde la Teoría de la Mediación, esta comparte varias de estas consignas, en primer lugar, la mediación busca propiciar el diálogo entre las personas en conflicto, a través de un procedimiento dialéctico horizontal entre los mediados, incluido el mediador, busca el reconocimiento del otro, así como trabajar cooperativamente por el bien de todos los involucrados.

Mediante el diálogo la No-violencia busca dar al adversario en el conflicto la posibilidad de resolverlo sin recurrir a otra acción, además contempla la posibilidad de encontrar soluciones favorables. Los diálogos y negociaciones tienen que hacerse con respeto al adversario, pero con firmeza con los objetivos. Los otros tipos de acciones directas, se dan cuando se suspende el diálogo y siempre se busca regresar a él (Díaz, 1992).

Entonces, dadas la preminencia que se otorga al diálogo en el marco de la no-violencia, la mediación puede considerarse como una herramienta no-violenta, ya que busca propiciar el diálogo sin violencia para transformar al conflicto, además de que está en sintonía con el principio de respeto al adversario.

Siendo así, la mediación contribuye con la admisión de la parte de responsabilidad personal en el fenómeno de la violencia, a la que busca transformar. Esta parte de la lucha no-violenta, debe acompañar a la de transformación de las estructuras violentas que son fuente injusticia social, para así asegurar una sociedad justa y pacífica en todos los niveles.

#### 1.3.4. La lógica del capital en la mediación pública municipal

En este apartado se retoman las aportaciones que Galtung realizó, especialmente la tipología de paz y de violencia, misma que influyó decisivamente en el estudio de ambos fenómenos. La paz negativa quedó vinculada con la ausencia de guerra; mientras que la paz positiva es semejante a la justicia social, en tanto que contempla la ausencia de todo tipo de violencia, incluida la estructural (Fisas 1987: 73-74).

No puede hablarse de paz sin contemplar la lucha contra la violencia incrustada incluso en las instituciones:

*la realización de la paz exigirá un análisis crítico de las estructuras, de las instituciones y otros tipos de organización social, de cara a determinar las situaciones perjudiciales para ciertos grupos [...] la verdadera paz exige una reestructuración del sistema, dado que implica la eliminación de cualquier tipo de violencia (Galtung citado en Fisas 1987: 67).*

Estas citas son relevantes porque ayudan a recordar que la paz implica justicia social y más aún, la reestructuración del sistema.

El entendimiento sobre estos conceptos centrales en los Estudios para la Paz, permite que se adopte una posición crítica cuando el Estado y sus instituciones invocan a la paz social **únicamente** como medio para apaciguar, contener, desactivar los conflictos sociales, la violencia de respuesta y las legítimas demandas sociales, **sin** cambiar las condiciones violentas originadas por la lógica del capital. Cuando la paz se queda en el discurso, queda desligada de la búsqueda de la justicia social, se convierte en violencia estructural.

En su libro “Estado, biopoder y exclusión”, Jaime Osorio expone que la lógica del capital atraviesa todos los aspectos de la realidad social: “No hay campo de problemas de los que se ocupan las diversas disciplinas sociales y las humanidades que no se encuentre teñido por la iluminación general (que proyecta

el capital) en la que se bañan todos los colores y (que) modifica las particularidades de éstos” (Osorio, 2012:28).

El autor se posiciona a favor del restablecimiento de la totalidad de la lógica del capital, como categoría central y no sólo de las ciencias sociales, sino para todas las áreas epistemológicas, independientemente de sus fines concretos.

Osorio propone la metáfora en la que la lógica del capital funciona como un tornado que se expande y que atrapa a todo a su paso, sometiéndolo a su dinámica y movimientos, destruyendo lo que no se puede arrastrar y elevando lo que termina sometido a su fuerza y velocidad (Osorio, 2012).

En consecuencia con los planteamientos de Osorio, los Estudios para la Paz, como cualquier otra área del conocimiento, deben partir de la categoría de la totalidad de la lógica del capital para comprender mejor su objeto de estudio.

Asimismo, dado que la búsqueda de la paz positiva, implica justicia social, los Estudios para la Paz necesariamente tienen que pasar por un análisis crítico de la lógica del capital.

Por esta razón, aunque no es el objeto de estudio de esta investigación, mencionaré brevemente la inserción de la lógica del capital en el aparato del Estado, para lo cual explicaré qué es la lógica capitalista, y cuál es la relación de todo esto con los Estudios para la Paz y, específicamente, con la mediación pública en el ámbito municipal. El objetivo de este apartado es alertar sobre otro tipo de riesgos que pueden desvirtuar a la mediación pública municipal.

La lógica del capital es “el conjunto de movimientos y procesos que en su afán de valorización lleva a cabo el dinero que busca incrementarse” (Osorio 2012: 19).

Para entender mejor la definición anterior hay que tener presente que el capitalismo es una relación social en la que predominan ciertas características,

tales como: la explotación, el dominio, la capacidad de transformar bienes, satisfactores, servicios, relaciones, etc., en mercancías, en todo ello la finalidad es incrementar el dinero.

Dado que todos participamos de la lógica del capital, en una o varias maneras (ya sea como trabajadores, empresarios, consumidores, productores, etc), podemos entender que la lógica del capital se convierte en actividad unificante que organiza y otorga sentido a la vida social. Dicho de otro modo, no se puede entender, ni explicar la realidad social, excluyendo la lógica del capital.

Debido al neoliberalismo y sus premisas, las clases dominantes no podían seguir sosteniéndose en el proteccionismo estatal, con ello se marcó el fin “del Estado paternalista y protector, **pasando al Estado eficiente**” (Osorio, 2012: 64), y del súbdito al ciudadano, éste último entendido como el que decide en consultas electorales transparentes y que recibe desde el mercado los beneficios según su esfuerzo y capacidad.

Estamos ante el retroceso del Estado de bienestar mediante la redistribución, porque para el neoliberalismo, donde existen tales condiciones no es necesario aceptar cualquier clase de trabajo, en cualquier condición y a cualquier precio, ya que los trabajadores tienen la libertad de evitar o abandonar relaciones de ocupación no razonables (Altvater y Mahnkopf, 2008).

Sobre la formación de lo político como proyecto hegemónico, los autores refieren que las formas estables del Estado y la relación laboral “normal” quedaron frágiles y han sido sustituidos por un “proyecto hegemónico” que desarrollan no sólo los gobernantes, sino los poderosos económicos.

Dicho proyecto hegemónico está basado en dogmas: la concepción del efecto positivo del libre comercio para un creciente bienestar, la presuposición de que los mercados son eficientes y que su regulación política significa pérdidas de

eficiencia, el supuesto de que el sector privado es estable y que la intromisión del Estado en este deriva en crisis. En otras palabras equiparan la regulación estatal con una forma más o menos blanda del socialismo totalitario.

El repliegue del Estado y la desregulación, son fenómenos estructurales permanentes, que forman parte de la misma lógica del capital.

En otras palabras, el aparato del Estado se ha estado replegando para dar plena libertad al capital y se aleja cada vez más de los intereses del bien común, al tiempo que adopta la filosofía empresarial (Estado “eficiente”), es decir, se encuentra permeado, atravesado por la lógica del capital. Recordemos que Osorio explicó que nada escapa a este tornado, por lo que el servicio público no podía ser excepción.

En suma, el Estado atravesado por la lógica del capital, tiene como fin asegurar las condiciones para la reproducción del capital y para la legitimidad ideológica del capitalismo; sin embargo esta lógica no es evidente para todos, especialmente aquellos quienes conforman el aparato del Estado, quienes pueden “no darse cuenta de ello”.

México ha adoptado esta línea de actuación para “mejorar sus políticas públicas”, ejemplo de lo anterior es la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2015 la cual “contribuye a la medición de temas relativos a la gobernanza en México, en línea con los trabajos impulsados por la OCDE<sup>26</sup>” (INEGI, 2015:18).

---

<sup>26</sup> La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) “es un foro único en donde los gobiernos de 31 democracias y economías de mercado trabajan juntos para hacer frente a los desafíos económicos, sociales y de gobernanza relacionados con la globalización...” ([www.oecd.org/about](http://www.oecd.org/about)).

La Organización se presenta a sí misma como “un marco para que los gobiernos y coordinen políticas públicas nacionales e internacionales. [...] la presión de sus integrantes puede contribuir significativamente a la mejora de políticas, elabora instrumentos reconocidos a nivel internacional y hace recomendaciones en

Esta encuesta tuvo como fin generar estimaciones sobre las experiencias, percepciones y evaluación de la población de 18 años y más en ciudades, sobre los trámites y servicios que proporcionaron los diferentes ámbitos de gobierno durante 2015.

Según el INEGI, la encuesta se conformó tomando en cuenta el contexto histórico de nuestro país, ya que durante los últimos tres sexenios México ha implementado sistemáticamente “técnicas gerenciales privadas con una orientación a la satisfacción del cliente o ciudadano” (INEGI, 2015:1).

Como resultado de la globalización, nuestro país al igual que la mayoría de los países, adoptó una “ola innovadora de la administración pública” (INEGI, 2015:1) que pone en el centro al ciudadano para que participe y evalúe el desempeño del gobierno.

Esta encuesta forma parte de instrumentos estadísticos elaborados bajo los parámetros dictados por la OCDE, la cual busca que los gobiernos de los integrantes “progresen dentro de la economía globalizada”, es decir, se alineen con la lógica de mercado global, con la lógica capitalista.

Como se lee, en este, como en otros ámbitos del servicio público, se han adquirido como propios y normales, los conceptos empresariales de eficiencia, innovación y modernización. Se adoptan estándares internacionales para medir la eficiencia de las políticas públicas, que aunque son públicas, adoptan parámetros del ámbito privado, lo cual, como se ha fundamentado, no es más que una manifestación de la incursión de la lógica del capital en todos los espacios, por lo que el servicio público no podía ser excepción.

---

áreas en que es necesario el acuerdo multilateral para que cada país progrese en una economía globalizada. (<http://www.oecd.org/centrodemexico/46440894.pdf>)



Hemos dicho que no hay qué o quién escape a la vorágine de la lógica del capital, por lo que ésta constituye la categoría de la totalidad bajo la cual se deben mirar todas las realidades, debe ser la referencia obligada al realizar los estudios y la ciencia, esto incluye, desde luego, a los Estudios para la Paz, ya que la lógica del capital es tanto fuente, como parte de la expresión de los tres tipos de violencia (directa, estructural y directa).

Dentro de violencia estructural, se encuentra la inserción de la lógica del capital en el aparato del Estado, así como la alineación del aparato del Estado y de sus servidores públicos a la lógica del capital. Sólo desde aquí se puede entender la adopción de estándares empresariales para medir la “calidad” del servicio público. Si el aparato del Estado, a través de sus incontables servidores públicos de todos los niveles, irreflexivamente se sometiera a la lógica del capital, cada vez más la reforzará y la legitimará, con el consecuente peligro que ello conlleva.

Para el caso que nos ocupa en esta investigación, que es la mediación pública municipal, los riesgos son: cortar todo vínculo de la mediación en el ámbito público con los fines de la paz positiva; y, en cambio, alinearlos con los estándares de eficiencia empresarial, que el servicio de mediación en el ámbito público se rija por los valores del costo-beneficio económico, presupuesto con base en resultados, que se cuente únicamente con indicadores estadísticos, numéricos y económicos para apreciar los resultados de la mediación, entre otros.

Toda esta reflexión se relaciona con el objeto de esta investigación, en cuanto a prevenir sobre el riesgo de que la mediación pública municipal sea utilizada **únicamente** como un mecanismo de contención de la conflictividad social, invocando la consecución de la paz social, pero **sin** atender las causas de la violencia estructural, cultural y directa que privan en nuestro país.

Podría suceder algo similar a lo que nos alertaba Gómez (2015) al analizar la política gubernamental en materia de paz, cuando concluía que: “La política

gubernamental en materia de paz solamente ha quedado en el discurso y en documentos oficiales [...] La idea del gobierno mexicano es tener una paz negativa...”.

En este punto es preciso mencionar que la presente investigación estudiar a la mediación pública municipal en la entidad desde la perspectiva de los estudios para la paz, precisamente para adquirir mayor profundidad teórica.

Los Estudios para la Paz amplían el panorama teórico y teleológico de los medios de solución de conflictos, ya que proporcionan una visión más extensa y profunda tanto del origen de los medios de solución de conflictos, como del objetivo final hacia donde se dirigen los esfuerzos de los mediadores-conciliadores. Así mismo, como en las líneas anteriores, alertan sobre las posibles desviaciones que pueden darse durante la implementación de las herramientas de paz.

Desde los Estudios para la Paz se logra trascender por completo la explicación simplista de la utilidad de la mediación y la conciliación como “despresurizadores” del sistema de impartición de justicia.

Asimismo, los Estudios para la Paz contribuyen con este tema de investigación con el principio según el cual hay que cuidar la coherencia entre los medios y los fines utilizados para alcanzarlos, esto significa que no podría justificarse que los medios y la aplicación de las estrategias o técnicas que derivan de la paz, se realicen con uso de violencia en cualquiera de sus formas. Por ejemplo, si el Oficial Mediador- Conciliador con el fin de alcanzar un acuerdo, manipulara el proceso de mediación, estaría violentando a los mediados, o bien, si al brindar el servicio de mediación, contara con condiciones laborales violentas e injustas, tampoco sería adecuado.

La mediación pública municipal es un servicio público, que corre el riesgo de ser alineado con las exigencias del Estado Eficiente, cuyos resultados sean medidos

únicamente con criterios numéricos, que corresponden al sector empresarial y que, por tanto, vaya alejándose cada vez más de la búsqueda de la paz. Esto puede acontecer, si únicamente se le percibiera y se le utilizara como mecanismo de contención de la conflictividad social, como una especie de paliativo gubernamental, para contener las manifestaciones de la violencia de respuesta.

En México se tienen que emprender diversos caminos tendientes al cambio de las estructuras violentas o de la violencia estructural, para transformar la lógica del capital que se ha insertado aun en el ámbito público, pero también es necesario emprender simultáneamente la construcción de un modelo de convivencia y solución de conflictos acorde con el objetivo de la paz positiva, como lo puede ser la mediación pública municipal, entendida y practicada desde la Teoría de la Mediación y los Estudios para la Paz.

### **1.3.5. Categorías de análisis**

Para efectuar la observación y el análisis de la Función Mediadora-Conciliadora en los municipios seleccionados y posteriormente la comparación que plantea esta investigación, se han seleccionado las siguientes categorías de análisis:

Desde la Teoría de la Mediación:

- **Mediación:** Proceso en el que uno mediador interviene facilitando la comunicación y el diálogo entre las partes en conflicto, con objeto de que sean ellos quienes construyan la solución.
- **Conciliación:** Proceso en el que interviene uno o más conciliadores para resolver el conflicto, con la posibilidad de presentar propuestas de solución a las partes en conflicto.
- **Voluntariedad:** Principio de la mediación que garantiza en todo momento el respeto a la voluntad de las personas que se someten a la mediación, sin ejercer sobre ellas ningún tipo de coacción o coerción.

- **Confidencialidad:** Principio de la mediación que garantiza a todos los involucrados en la mediación que no se difundirá o quedará registro en ningún medio de lo acontecido o expresado durante la mediación, sin el consentimiento expreso de todos los involucrados en la mediación.

Para el análisis del contexto operativo de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras:

Mediador: Servidor público municipal con nombramiento de Mediador- Conciliador expedido por el ayuntamiento correspondiente.

- **Perfil Profesional:** Se refiere a sus estudios de licenciatura (Derecho, Psicología, Sociología, Antropología, Trabajo Social, o Comunicación)
- **Capacitación:** Haber tomado y acreditado el curso de capacitación por parte del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social del Poder Judicial del Estado de México, o algún otro curso, diplomado, licenciatura, especialidad o maestría impartido por alguna escuela con reconocimiento y validez oficial.
- **Certificación:** Documento expedido por parte del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social del Poder Judicial del Estado de México, que acredite que el mediador municipal está certificado por éste.

Contexto

- **Función:** Ya sea que su nombramiento sea como Mediador-Conciliador, o bien, como Oficial Mediador-Conciliador y Calificador, es decir con dos funciones distintas conjuntadas en un mismo servidor público.
- **Ámbito de competencia:** Conocer exclusivamente de las materias que establece la Ley Orgánica Municipal (vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política) y ejercer las atribuciones que señala la Ley Orgánica Municipal y ordenamientos municipales aplicables.

- **Espacio físico:** Consiste en que la oficina de la Oficialía asegure la privacidad y cuente con el mobiliario adecuado para realizar los procedimientos de mediación-conciliación. (mesa redonda, sillas suficientes y estar separados del área de seguridad pública y galeras municipales)

Desde los Estudios para la Paz:

- **Contribución a generar escenarios de paz:** Que derivado de una intervención en mediación-conciliación, se acceda a la transformación o a la solución del conflicto, la satisfacción de los usuarios, e incluso el aprendizaje obtenido de la sesión.

## CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA

En el epílogo del libro “Nuevas direcciones en mediación” los compiladores se pronuncian hacia la promoción del diálogo entre investigadores y practicantes, el cual consideran que es escaso “sobre todo en publicaciones” lo cual significa que las ideas generadas en la investigación no se llevan a la práctica y a su vez, la investigación puede percibirse como una amenaza para los practicantes, no pertinente, “por estudiar y analizar sin extraer consecuencias claras para aplicar en la realidad ni proponer alternativas viables” (Folger 1997: 301).

Esta investigación pretende tender ese puente de diálogo entre el investigador y los practicantes, con vista a que las ideas y alternativas obtenidas de la investigación sean susceptibles de llevarse a la práctica. Bajo este prisma, el presente capítulo expone la metodología con la que se realizó el acercamiento a los Oficiales Mediadores-Conciliadores en sus propias oficinas, para conocer de manera directa sus vivencias, opiniones, sus condiciones de trabajo, la forma en la que llevan a cabo la mediación en el ámbito público municipal; es decir, la realidad de la práctica, en comparación con los postulados de la teoría de la mediación y de los Estudios para la Paz.

### 2.1. Aspectos metodológicos

En esta investigación se identificó como objeto de estudio a la función mediadora-conciliadora municipal en el Estado de México. El objetivo **general fue analizar** la función Mediadora-Conciliadora municipal en el Estado de México, para determinar si la praxis se encuentra alineada con los postulados de la Teoría de la Mediación y los Estudios para la Paz, así como con la legislación aplicable, para generar recomendaciones que incidan en el fortalecimiento de la función mediadora-conciliadora municipal.

El diseño metodológico se elaboró con un enfoque cualitativo, con el propósito de atender y concretizar los objetivos establecidos, los cuales se describen a continuación:

El primer objetivo específico consistió en explicar los principales postulados de la Teoría de la Mediación, los Estudios para la Paz y la legislación aplicable en lo concerniente a la función mediadora-conciliadora municipal, para lo cual se realizó una investigación documental, empleando la técnica de análisis documental. Se revisaron libros, artículos científicos y leyes.

El segundo objetivo específico fue conocer y describir las condiciones en las que los Oficiales Mediadores-Conciliadores Municipales efectúan su labor. Para cumplirlo, la recolección de información se dividió en dos fases: la primera consistió en un análisis documental que permitió vislumbrar distintos criterios y datos provenientes de instituciones públicas vinculadas con el tema; por su parte, como segunda fase, se realizó una investigación de campo para la que se emplearon técnicas como: la entrevista a profundidad, los grupos focales y la observación no participante.

Con base en lo realizado, se estuvo en posibilidad de cumplir con el tercer objetivo, que fue identificar la relación entre los principales postulados de la Teoría de la Mediación, los Estudios para la Paz y la legislación aplicable.

Como último objetivo específico se planteó contrastar los principales postulados de la Teoría de la Mediación, los Estudios para la Paz y la legislación aplicable con la práctica real de la función mediadora-conciliadora municipal en el Estado de México, lo cual permitiría a su vez generar recomendaciones que incidan en el fortalecimiento de la función mediadora-conciliadora municipal.

La investigación es exploratoria, toda vez que, como se ha explicado, no se encontraron estudios que abarquen las tres variables de este trabajo: mediación,

estudios para la paz y legislación aplicable, menos aún, desde el análisis de la práctica, y desde un ámbito local.

Esta investigación tiene un alcance descriptivo, en tanto que expone a detalle cómo se manifiestan las situaciones que se generan dentro del ejercicio de la mediación en el ámbito público municipal, evaluando diversos aspectos o componentes relevantes del mismo, con lo cual se pretendió alcanzar la posibilidad de hacer predicciones sobre el fenómeno (Hernández 2003: 60-62).

Asimismo, esta investigación también es correlacional, porque “tiene como propósito medir el grado de relación que exista entre dos o más conceptos o variables” (Hernández 2003:62). Siguiendo a Hernández, este tipo de investigación tiene como propósito saber cómo se puede comportar una variable, una vez que se conoce el comportamiento de otras variables relacionadas. De tal forma que, se pretende conocer cómo los Oficiales Mediadores-Conciliadores Municipales desarrollan la mediación municipal, en relación con lo dictado con la legislación aplicable, con la doctrina de la mediación y con la dirección que marcan en el tema los Estudios para la Paz.

Se utilizó el método inductivo y el analítico, en tanto que se partió de premisas extraídas de la muestra, para pensar en generalizaciones hacia la población, además se descompuso en partes el objeto de estudio para estudiar cada una por separado, en específico en lo que toca a la parte documental de la investigación, pues como se observa se estudió la Teoría de la Mediación, la legislación aplicable y los aportes de los Estudios para la Paz.

La investigación se desarrolló mediante la participación de informantes clave, los cuales, a través de una entrevista a profundidad y de grupos focales, aportaron información sobre la práctica de la mediación en la sede pública municipal en el Estado de México.



## **Población**

“Una muestra es parte de un colectivo llamado población o universo, seleccionado con la finalidad de describir aquél con cierto grado de precisión [...] El concepto población se refiere a la totalidad del fenómeno por estudiar, o un grupo de personas o elementos cuya situación se está investigando” (Cerdeña 1991).

La población de esta investigación se constituye por todos aquellos servidores públicos que cuentan o hayan contado con nombramiento de Oficiales Mediadores-Conciliadores y/o Calificadores Municipales en el Estado de México.

El número de Oficiales Mediadores-Conciliadores y/o Calificadores Municipales en el Estado de México en funciones no se conoce con exactitud, debido a que ninguna institución compila este dato en forma oficial. El único referente lo constituye un dato obtenido en forma personal directamente del Centro Estatal, en el documento denominado “Base de datos de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y Calificadoras Municipales” elaborado en el año 2012, cuando se calculaba que existían 226 Oficiales Mediadores-Conciliadores.

## **Muestra para Grupos Focales**

Derivado de que se desconoce el tamaño real de la población, además de que para efectos de esta investigación, las restricciones de recursos de tiempo y dinero, no se podía acceder a los más de 200 Oficiales, ubicados a lo largo del territorio mexiquense, por lo que en atención a las ventajas de economía y rapidez que implica, se resolvió usar la técnica del muestreo, con la finalidad de que ésta fuera suficientemente representativa y, por lo mismo, diera cuenta de las condiciones en las que se encuentran otras Oficialías Mediadoras-Conciliadoras municipales del Estado de México (Cerdeña 1991).

La muestra o subgrupo de esta población, es de modalidad no probabilística a criterio, en vista de que no se contaba con la contingencia de no conocer el número exacto de la población total, por lo cual la selección se realizó al azar; pero ello no significó que fuera sin orden, sino que se realizó una selección intencionada sobre aquellos casos que pudieran ser representativos de la población estudiada. Es decir, la selección de personas obedece a parámetros y criterios preestablecidos, vinculados a las necesidades y exigencias de la investigación (Cerdeña, 1991).

En este caso, el criterio para realizar la convocatoria fue seleccionar Oficiales, a partir de consultar una lista de municipios que se encontraban certificados por el Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México. Adicionalmente, se invitó a dos Oficiales que no estuvieran certificados, uno en cada grupo, con la finalidad de recabar también los puntos de vista de estos servidores públicos que desarrollan su labor en municipios que por diversas causas no han sido certificados.

La técnica de los grupos focales en el caso que nos ocupa, arrojó información del grupo en su calidad de Oficiales Mediadores-Conciliadores, es decir, trascendió su mera experiencia individual (aunque también se vio reflejada en sus participaciones) para centrar la discusión en el rol y la función que todos tenían en común.

En lo que se refiere a los Grupos Focales, se conformaron dos, uno para el Valle de Toluca (**GF/VT**) y el segundo para el Valle de México (**GF/VM**), con el fin de captar ejemplos ilustrativos de toda la entidad federativa, en consideración de la extensión territorial del Estado de México y a las diferencias que presentan los municipios del Valle de México, con el resto. Asimismo, se consideró más fiable la información proveniente de dos grupos, que de sólo uno.

Para la realización de las reuniones con estos grupos focales se contó con la anuencia y colaboración de la Universidad Autónoma del Estado de México. El Grupo Focal del Valle de Toluca (**GF/VT**) se realizó el día sábado 6 de octubre de 2018, a las 10:00 horas, en las instalaciones de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

La reunión con el Grupo Focal del Valle de México (**GF/VM**) se realizó teniendo como sede el Centro Universitario Valle de México, ubicado en el municipio de Atizapán de Zaragoza, el miércoles 17 de octubre de 2018, a las 11:00 horas.

### Caracterización de muestra

**Tabla 1. Caracterización de muestra (GF/VT)**

GRUPO FOCAL DEL VALLE DE TOLUCA (GF/VT)						
Municipio	En función	Nombramiento	Perfil	Sexo-Edad	# Oficiales en mpio.	Antigüedad
<b>Huixquilucan</b>	SI	Mediador-Conciliador y Calificador	Derecho	H 53	2 MC	2 años
<b>Metepec</b>	SI	Mediador-Conciliador y Calificador	Derecho	H 39	1 MC	1 año
<b>San Mateo Atenco</b>	NO	Mediadora-Conciliadora y Calificadora  Actual: Mediadora DIF Municipal	Derecho	M 36	3 MCyC	3 años
<b>Acambay</b>	SI	Mediador-Conciliador	Derecho	H 34	1	1 año
<b>Ixtapan de la Sal</b>	NO	Mediador-Conciliador	Derecho	H 40	1	10 años
<b>Toluca</b>	SI	Mediador-Conciliador	Derecho	H 54	1	9 años
<b>Huixquilucan</b>	SI	Mediador-Conciliador	Derecho	H 63	1	6 años
<b>Mexicaltzingo</b>	SI	Mediador-Conciliador	Derecho	H 39	1	2 años

Fuente: Elaboración propia (2018).

El Grupo Focal del Valle de Toluca (**GF/VT**) estuvo constituido por ocho personas provenientes de siete municipios del Estado de México, de entre ellos, sólo una mujer (ver tabla 1).

La reunión con el Grupo Focal del Valle de México (**GF/VM**) se conformó con siete personas provenientes de cinco municipios. En este grupo sólo dos eran hombres (ver tabla 2).

**Tabla 2. Caracterización de muestra (GF/VM)**

<b>GRUPO FOCAL DEL VALLE DE MÉXICO (GF/VM)</b>						
<b>Municipio</b>	<b>En función</b>	<b>Nombramiento</b>	<b>Perfil</b>	<b>Sexo-Edad</b>	<b># Oficiales en mpio.</b>	<b>Antigüedad</b>
<b>Ecatepec</b>	SI	Mediador-Conciliador	Derecho	H 39	14 algunos MC, otros MCy C	2 años
<b>Ecatepec</b>	SI	Mediador-Conciliador y Calificador	Derecho	H 46	14 algunos MC, otros MCy C	2 años
<b>Tepetlaoxtoc</b>	SI	Mediadora-Conciliadora	Derecho	M 37	1 MC	2 años
<b>Tultitlán</b>	SI	Mediadora-Conciliadora	Derecho	M 34	2 MC	2 años
<b>Atizapán de Zaragoza</b>	SI	Mediadora-Conciliadora	Derecho	M 43	1 MC	2 años
<b>Tlalnepantla de Baz</b>	SI	Mediadora-Conciliadora	Derecho	M 43	13 MC y 9 C	6 años
<b>Tlalnepantla de Baz</b>	SI	Mediadora-Conciliadora	Derecho	M 53	13 MC y 9 C	6 años

Fuente: Elaboración propia (2018).

## **Etapa de realización de grupos focales**

En atención a la propuesta metodológica de los grupos focales, la realización de estos en instalaciones de espacios académicos de la Universidad, tuvo como finalidad que el contexto fuera un lugar neutral, de fácil localización y acceso, afuera de las oficinas donde los Oficiales desarrollan su actividad cotidiana.

Se siguieron las consideraciones para respetar la metodología de los grupos focales, por lo cual los espacios se acondicionaron previamente para recibir a los integrantes de cada grupo; se contó con la papelería que facilitó la identificación de los y las participantes, así como grabadoras de audio y video; esto con la finalidad de registrar las intervenciones, para posteriormente transcribir las expresiones generadas a partir de la conducción del grupo focal.

Antes de iniciar cada sesión de grupo focal, se realizó un encuadre que consistió en una bienvenida, explicación de la actividad, su objetivo, la dinámica que se iba a seguir y los temas sobre los que iba a versar. Posteriormente se realizó el diálogo, registrando todo a través de la grabadora y la cámara de video. Al finalizar, se les agradeció a los participantes su presencia.

Los grupos focales siguieron una guía temática diseñada con base en las variables de esta investigación, por ello los resultados obtenidos en cada grupo focal, serán expuestos y analizados conforme a las **categorías de análisis** de esta investigación, señalando quién interviene y de qué grupo es, pero manteniendo en confidencia su nombre.

Respecto de las categorías de análisis que versan sobre mediación y conciliación, la intención de las preguntas en los grupos focales y la entrevista, fue verificar que se estuvieran realizando con respeto a la esencia de cada procedimiento, en los términos ya explicados anteriormente.

Para efectuar el análisis de los grupos focales y de la entrevista se procedió a su transcripción y lectura para identificar asuntos temáticos y metodológicos de interés en el marco de esta investigación.

Enseguida, se procedió a clasificar y a redactar las aportaciones más representativas para cada variable; sin embargo es en este apartado donde se realizará la interpretación de las mismas y de la elaboración de cruces entre algunas de ellas, con el fin de identificar las implicaciones de los resultados obtenidos en esta investigación.

## **Entrevista**

La técnica de la entrevista a profundidad, se seleccionó para conocer la experiencia individual de una persona líder en el ámbito de los mediadores municipales en el Estado de México.

Se elaboró una Guía de Entrevista, con formato semiestructurado, con preguntas dirigidas a obtener la opinión de la informante clave. Como instrumento se utilizó una grabadora de audio.

## **Perfil de informante clave**

Para aplicar la técnica de la entrevista a profundidad se seleccionó a la informante, tomando en cuenta su cargo como Presidenta de la Asociación de Mediadores-Conciliadores del Estado de México, A.C., quien ha estado en el cargo desde el año 2012 a la fecha, lo que le ha permitido tener un panorama de la situación que atraviesan como colectivo.

Se concertó la cita y se realizó la entrevista el día 22 de octubre de 2018, a las 11:00 horas, en las oficinas de Rectoría de la Universidad, con una duración

aproximada de 50 minutos, para lo cual se hizo uso de una grabadora de audio. Las experiencias y percepciones recogidas a través de esta técnica, sirvieron como referente objetivo para contrastar la práctica frente a la teoría de la mediación.

## **Observación**

Durante esta investigación, se realizó una observación no participante, la cual, “como su nombre lo indica, es aquella donde el observador permanece ajeno a la situación que observa” (Cerdeña, 1991:240). Como instrumento de apoyo a la observación se utilizó la cámara fotográfica, para captar y registrar lo observado, así mismo, previamente se realizó un registro en una Ficha de Observación con base en las categorías de análisis de esta investigación.

Se realizaron visitas a seis Oficinas Mediadoras-Conciliadoras, tres para el Valle de Toluca y tres para el Valle de México, seleccionadas de entre los mismos participantes de cada grupo focal.

El criterio para elegir estos seis municipios fue en primer lugar, que todos hubieran participado en los grupos focales, ya que estaban al tanto de lo relativo a la realización de la investigación y de sus objetivos.

Para el Grupo del Valle de Toluca, se eligió el municipio de Toluca por ser la capital de la entidad, mientras que Metepec se eligió por la cercanía, que permite acudir sin erogaciones a la Oficina y; Mexicaltzingo se eligió debido a que su Oficina fue el único del grupo que no contaba con capacitación, ni certificación.

En el caso del Grupo del Valle de México, se eligió Tlalnepantla de Baz por ser el primer Centro de Mediación y Conciliación Municipal de la entidad, así como porque ha destacado debido al número de mediadores con los que cuenta, por la implementación de programas novedosos y por las instalaciones con las que

cuenta; condiciones que le han valido para constituirse en una buena referencia para otros municipios. Atizapán de Zaragoza se seleccionó debido a la cercanía con el municipio de Tlalnepantla de Baz, lo cual permitió realizar dos visitas en un mismo día; Ecatepec de Morelos se eligió, por ser el único del grupo focal que no contaba con capacitación, ni certificación.

Cabe mencionar que las visitas se realizaron durante el mes de noviembre de dos mil dieciocho, lo cual resultó relevante, ya que el cambio de administración municipal se realizaría en los primeros días de enero de dos mil diecinueve, y en la mayoría de municipios de la entidad; es decir en 88 de 125 municipios (Rodríguez, 2018) operó la alternancia de partido y en esa proporción se ha venido modificando el organigrama y la conformación de la plantilla de servidores públicos que integran cada ayuntamiento, incluidos los Oficiales Mediadores-Conciliadores.

Respecto de los municipios elegidos para las visitas, cinco de ellos están gobernados por el partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA): Ecatepec, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Metepec y Atizapán de Zaragoza.

Toluca, Tlalnepantla de Baz, Ecatepec, Metepec y Mexicaltzingo tenían gobierno priísta, más aún, Ecatepec era el principal bastión priísta, con gran peso debido a que es el municipio más poblado del país (Fernández, 2018).

En Atizapán de Zaragoza también gobierna MORENA con su coalición con PT-PES, en este caso derrotó al PAN (Jiménez, 2018).

En el caso de Mexicaltzingo gobierna un partido recién creado: Vía Radical (Hernández 2018).

A eso se debía que algunos Oficiales Mediadores-Conciliadores manifestaban incertidumbre sobre su permanencia en el cargo.



## CAPÍTULO 3. RESULTADOS Y ANÁLISIS

### 3.1. Resultados de los Grupos focales y la Entrevista a profundidad

En este apartado se citan las participaciones más ilustrativas sobre cada categoría de análisis, extraídas tanto de los grupos focales, como de la entrevista realizada a la Presidenta de Presidenta de la Asociación de Mediadores-Conciliadores del Estado de México, A.C.

Se omitieron los nombres de los participantes de los grupos focales, pero se identifica a los que proceden del Valle de Toluca con las iniciales: GF/VT, o bien, del Valle de México con las iniciales: GF/VM, asimismo se identifica el sexo del hablante y se añade una letra más para identificar que son distintas personas las que opinan en cada punto.

Cuando se citan extractos de la entrevista, se identifica con las iniciales: LH. En el caso de que se citen algunas de las preguntas que se realizaron, se identifica con las iniciales: MHA.

Con objeto de facilitar la lectura, se identifica cada apartado con el título de las categorías de análisis a que se van a referir las citas presentadas.

#### 3.1.1. MEDIACIÓN, CONCILIACIÓN, VOLUNTARIEDAD Y CONFIDENCIALIDAD

**GF/VT/Hombre O:** “Sí. Los procedimientos de mediación sí se llevan a cabo”

**GF/VM/Hombre E:** “Yo ahorita estoy manejando una Oficialía que se encuentra prácticamente en el cerro, a donde no hacemos mediación, no hacemos conciliación, no levantamos actas administrativas, lo único que hacemos es calificar faltas administrativas de las pocas o a veces muchas gentes que nos llegan [...] Su pregunta era ¿hace o no la mediación? Por ejemplo en ese caso

pues no hacemos mediación porque no tenemos a quien mediar, la gente no nos solicita el servicio, ¿por qué? porque la gente no tiene conocimiento [...].

En la entrevista a profundidad, se obtuvieron datos más precisos al respecto. Se preguntó a la Presidenta de la Asociación de Mediadores-Conciliadores del Estado de México, A.C., si existían municipios que en este momento no estén llevando a cabo procedimientos de mediación. La respuesta fue:

**LH:** “Sí los llevan de nombre, pero como tal, no. O sea siguen siendo la mayoría asesorías, porque me han permitido estar y por supuesto sin opinarles. En este momento lo hago con el afán de investigación que tú estás haciendo, porque les podría ser molesto a ellos no tener el reconocimiento de su trabajo, pero no lo hacen como tal”.

La entrevistada respondió así a las siguientes dos preguntas:

**MHA:** “¿Sabe cuántos municipios están en esta situación aproximadamente?”

**LH:** “Lo que te pudiera decir es que de los dos municipios con más de un millón de habitantes que es Nezahualcóyotl y Ecatepec, no lo hacen. Hay siete municipios que tienen entre quinientos y un millón de habitantes, que son los municipios más grandes, de esos municipios pudiera yo afirmar que sólo Tlalnepantla lo hace”.

**MHA:** “¿A qué se debe que no estén llevando a cabo procedimientos de mediación?”

**LH:** “Fíjate que primero como ya lo comenté la falta de capacitación y segundo que no hay ninguna dependencia estatal ni municipal a la que se le tenga que dar cuenta de este trabajo. No existe en los municipios ni siquiera una comisión

edilicia integrada por los regidores, que supervise, vigile el trabajo, por lo tanto no hay quién verifique”.

Las siguientes dos categorías de análisis: voluntariedad y confidencialidad, se respondieron pero de manera conjunta con otras categorías, ya que los participantes dieron cuenta de cada una de ellas al referirse al perfil, a su contexto laboral, a la separación de funciones y otros tópicos dentro de la discusión de grupo focal o entrevista, según el caso.

Las cuestiones aludidas fueron debidamente contestadas, dado que la intención era verificar que la voluntad de las personas no sufriera algún tipo de presión o coacción para aceptar la mediación, y que no se difundiera o quedara registro de lo acontecido durante la mediación, de lo cual dieron cuenta los participantes, como se observará.

### **3.1.2. PERFIL PROFESIONAL**

Se abordó lo relativo al perfil que se les exigía para acceder al nombramiento de mediador municipal, puesto que de acuerdo con la Ley aplicable éste debe ser de licenciatura en: Derecho, Psicología, Sociología, Antropología, Trabajo Social, o Comunicación.

**GF/VT/Hombre O:** “Los municipios simplemente no cumplían con el requisito del perfil del mediador, es maestro y lo metían, cuando la Ley dice: licenciado en derecho, en psicología, trabajador social, entonces lo que ha pasado con las autoridades de elección popular es nombrar y pues que si le caigo bien y no saben ni lo que nombran, y a veces la Contraloría del Poder Legislativo apenas en este 2017 hubo apercebimientos”

**GF/VT/Mujer Y:** “Creo que es importante que el perfil del mediador tenga que ser multidisciplinario y para eso hay que profesionalizarse, independientemente de con qué profesión te certificas tenemos que buscar cursos, seminarios, ahorita en

la especialidad he aprendido muchas cosas que dentro de la sesión se tienen que desarrollar, cuando tu comienzas a preguntarles a los mediados su dinámica familiar ya estás atendiendo ahí una cuestión de trabajo social, cuando aboras la emoción ya estamos hablando de psicología, entonces, considero que sí tenemos que ser multidisciplinarios y sí tenemos que capacitarnos más...”.

### **3.1.3. CAPACITACIÓN Y CERTIFICACIÓN**

Sobre la categoría de capacitación se preguntó si habían recibido y acreditado el curso de capacitación por parte del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social del Poder Judicial del Estado de México, y sus impresiones sobre el mismo.

**GF/VT/Hombre O:** “¿qué aprendimos? Lo que hacíamos, que hablábamos con una persona de manera individual, que hacíamos las sesiones, herramientas, técnicas, habilidades, como el caucus no sabíamos que hablar con una persona en sesión individual era el caucus, que ser empáticos, escucha activa, ¿sí? Entonces eso sí nos cambió y lo podemos implementar y simplemente cuando lo utilizamos podemos resolver los conflictos de mejor manera”.

**GF/VT/Hombre F:** “Con relación a los cursos y las certificaciones que yo he recibido me ha servido muchísimo, a mí en lo particular, actividades que ya desarrollaba, con los cursos que recibí, con las orientaciones de los profesores que impartieron los cursos, la certificación, se modificó mucho, antes me constaba trabajo escuchar a la gente, ahora ya soy más empático, ya le pongo más atención a la gente, la escucho, cuando antes no tenía eso... porque fui ministerio público y llevaba como esa cosquillita de: ¡ah! Puro chisme, pero no, todos estos cursos a mí me han servido...”.

**GF/VM Hombre LA:** “Mi opinión al respecto sería que hacer las capacitaciones yo creo que sí es necesario que se hagan constantemente ¿no? Por parte del

Ayuntamiento e inclusive, si sería una homologación de cómo se debe llevar la mediación municipal, de tener las bases mínimas o los lineamientos mínimos de cómo debe funcionar en el municipio la mediación porque hay diferentes criterios”.

**GF/VM Mujer J:** “...considero que si no la hubiéramos recibido seguiríamos llevando mediación como la llevábamos anteriormente: imponíamos. Entonces si fue muy adecuado [...] ayudó mucho porque a raíz de ahí nos fuimos ya como profesionalizando, ya utilizando las herramientas...”.

**GF/VM Mujer M:** “Yo considero que no, porque obviamente, como ya lo comentaron esta materia de la mediación con un curso de 180 horas, en un mes de 9 a 3 de la tarde todos los días, que fue el curso que yo tomé, pues es imposible darle ese alcance y esa finalidad de lo que es la materia de la mediación, además de que yo considero que la capacitación que imparte el Centro Estatal es enfocada a materias generales, a materias diferentes a lo que realmente hacemos nosotros como municipales. Sí hay un módulo dentro de ése curso que es el de la mediación municipal que nosotros lo tomamos con la licenciada Laura y obviamente es el que más te interesa y el que puedes absorber un poco más porque es lo que hacemos, de ahí en fuera los ocho módulos... obviamente debes tener las bases y las herramientas para conocer esto del tema general; sin embargo, municipalmente tendría que estar un poco más especializado el tema”.

Por supuesto que la información obtenida fue más detallada en la entrevista a profundidad, como se lee en las líneas siguientes:

**LH:** “La capacitación que el Poder Judicial nos da, no es la que se requiere para los mediadores municipales [...] La capacitación es la alineación para aprobar el examen para poder certificarse como mediador, como mediador que vas a poder hacer mediación en cualquier dependencia de gobierno, pero esa capacitación tendría que tener otra capacitación de cómo funciona el área, cómo funciona el

DIF, cómo funciona condóminos, porque cada especialidad requiere una capacitación extra. Entonces si yo ya me certifique en el Poder Judicial puedo ser mediador escolar, pero tendría que conocer el funcionamiento de ese contexto escolar, si yo me certifico como mediadora en el área del trabajo pues necesito tener ése contexto también”.

La entrevistada refirió que sobre el contenido abordado en la citada capacitación:

**LH:** “Sí es adecuado, o sea para ser solamente mediación, sí es adecuado”.

Además refirió que las capacitaciones le parecen esporádicas:

**LH:** “... la capacitación que se requiere estar realizando, porque no basta que se certifique, con que se haga un examen de alineación y alguien apruebe con eso el examen. Se necesita en mediación, conciliación, seguir teniendo conocimientos y compartir experiencias, análisis de estudios de casos para poder aprender a resolver...”

Respecto de la certificación, posterior a la capacitación, las aportaciones fueron las siguientes:

**GF/VT/Hombre F:** “... la certificación a mí también me ha servido porque llega una administración y comienza a tumbar cabezas... pero dicen fulanito de tal está certificado a éste apártenmelo porque éste no se va...”.

Respecto de la utilidad de la certificación, la entrevistada refirió:

**LH:** "... la certificación ha sido muy ambicionada, pero poco utilizada... cualquiera que le preguntes quiere certificarse, pero una vez que se tiene la certificación, pues la verdad es de muy poca utilidad porque nos sirve por supuesto para poder obtener el cargo, porque es un requisito, pero en realidad de los convenios que se firman en el ámbito municipal, solamente un 20% requiere de esa certificación con carácter de cosa juzgada. Son tantas las cosas que se conocen a nivel municipal que son los conflictos que nacen, en el momento que nacen, que dan origen a otra conflictiva mayor, que la mayoría son de carácter moral, la mayoría son de compromiso personal, que si un determinado momento no se llegaron a cumplir, de poco sirve esa cosa juzgada. Poca promoción también se le ha hecho, porque creo yo que también pudiera ser de gran utilidad para el ámbito de los abogados y los abogados también poder hacer ellos mediación y poder acudir con nosotros y que pudiéramos revisar esos convenios y también poder ellos contener la problemática que hay en el exterior...".

Respecto de la certificación, se mencionó también un aspecto que no se tenía considerado explorar, que es el del costo:

**GF/VT/Hombre JC:** "...Yo lo comentaba con el licenciado que estaba en su momento como Calificador y le decía sabes qué pues hay que certificarnos, es parte de nuestra formación y es un requisito que nos van a pedir, y él decía es que sale caro... Yo le preguntaba, y tú por qué no te certificaste en estos dos años y decía es que la Presidenta no me dio oportunidad, me apoyaba con una cantidad muy pequeña y la verdad no. Entonces yo sí veo esa gran desventaja al lado de los compañeros que de alguna manera ya están certificados".

#### **3.1.4. FUNCIÓN**

Respecto de la separación de funciones, se preguntó si habían ejercido ambas funciones conjuntas y si en la actualidad las ejercían separadas, con sus correspondientes implicaciones en cada caso:

**GF/VT/Hombre O:** "...la problemática es cuando, primero no separan las Oficinas Mediatoras y Conciliadoras hasta estas fechas apenas algunos municipios están en la separación y por..., por la austeridad, por economía, por lo que sea se deciden por tener un Oficial Mediator, Conciliador y Calificador, cuando no puedes ser ni juez, ni parte, entonces es el principal problema que tenemos..."

**GF/VT/Hombre JL:** "Se supone que a raíz del 2012 debió de haber cambiado la función de la Oficina Mediatora- Conciliadora y de la Calificadora; sin embargo [...] no se divide y sigue funcionando igual [...] Sin embargo todavía en 2015, 2016 sigues haciendo funciones de mediator-conciliador y estás en una sesión y te presenta el Oficial a un detenido, se supone que ya hiciste el encuadre y dijiste que tu procedimiento es confidencial, es voluntario, les pido respeto [...] y llega el Oficial y tienes que atenderlo y tienes que dividirlo, qué es prioridad, digo el respeto para tus mediados, pero hay un detenido, hay una privación de libertad, entonces tu valoras qué es lo que tienes que atender primero, entonces es cuando nosotros atendemos pues al detenido, por qué, pues porque está privado de su libertad, hay que darle una garantía de audiencia a efecto de que el día de mañana no ponga una queja en contra tuya, y luego tienes dos funciones el mediator-conciliador no es una autoridad administrativa, una responsabilidad hasta penal, por qué, porque estás haciendo dos funciones. Ves esa necesidad, le haces el comentario a tu autoridad municipal mire está pasando esto, está pasando aquello, qué le parece si la dividimos, [...] pero aunque le hagas la recomendación [...] llega otra administración y ya no sirve. Es incómodo y es un riesgo para quien ocupa el cargo".

**GF/VT Hombre R:** "... con la división del servicio, ya es un poco más especializado, los compañeros, su servidor, como que tenemos una mayor entrega ¿a qué?, directamente a la mediación, a la conciliación, a la facilitación, porque ya no tenemos que distraernos en la calificación. ¿Qué es lo que sucedió? O sea ¿Cuál era nuestro problema? Estoy mediando, uno de los principios, la



confidencialidad y resulta que entraba el Secretario, la ayudante, mecanógrafa, tocaban la puerta, abrían, por favor firmeme el acta informativa, entonces en una mediación llegamos a firmar hasta diez actas informativas mientras estábamos haciendo la mediación y eso era en perjuicio de quién, en perjuicio del mismo servicio y en perjuicio de los usuarios...”.

**GF/VT/Mujer Y:** “Yo creo que el principal, la principal problemática (sic) que sufre a nivel estatal la mediación municipal es la falta de difusión de los beneficios, alcances y cuáles son también las funciones del mediador, incluso como ya lo escuchamos, algunos fungen todavía como mediadores, conciliadores y como calificadores que tiene dos vertientes, una puede ser neutral e imparcial en la mediación o la conciliación y, por otro lado, la calificadora es sancionadora, creo que hay una enorme tarea que hacer en la legislación municipal y local...”.

**GF/VM Hombre E:** “En mi experiencia le podría decir que éstas funciones sí deben estar totalmente divididas, o sea sí debe haber una persona que se dedique a la mediación-conciliación y otra a la calificación, porque si nos dedicamos a todo, no le podemos dar el tiempo necesario, ni la atención que se merece a cada asunto, para lograr una buena mediación, una buena conciliación, lo primero que tenemos que tener es aptitud para poder atender a la gente, para poder explicarles, para poder oírlos cuáles son sus problemas, y cuando estamos con las dobles funciones por ejemplo en una oficialía en donde se maneja todo y es uno todólogo, pues no puede uno realizar la función debidamente, las hacemos al vapor [...] ¿ustedes como median? En quince minutos [...] pues sí deberían estar divididas y debería de haber por lo menos dos personas que atendieran este tipo de situaciones [...] Ahora el criterio de calificación y el criterio de mediación sí varían, no es lo mismo que yo califique una falta administrativa por alteración al orden público porque ya se estuvieron peleando los vecinos y que me los llevan los oficiales y a los dos los tengo que sancionar porque el Bando Municipal indica que es una falta administrativa y se hacen acreedores a una sanción, entonces

¿primero los sanciono o los concilio? Y si los concilio ¿los sanciono o no los sanciono?”.

Al preguntarles específicamente si consideraban que deben ser perfiles diferentes para la función mediadora-conciliadora que para la calificadora se obtuvieron las siguientes respuestas:

**GF/VM Hombre E:** “Yo creo que sí, porque el Calificador es más frío, o sea tiene que ser más frío ante los problemas que se le presentan y la mediación necesita de una mente abierta de disponibilidad para con la gente, uno a la hora de calificar te apegas a lo que te dice la Ley, y hiciste esto y te corresponde esto y puedes venir llorando, puedes venir como vengas”.

**GF/VM Hombre LA:** “Estoy en la misma tesitura, tienen que estar separadas totalmente. La mediación como tal, es toda una materia diferente, totalmente distinta, hay que tener la capacitación y la preparación para poderla llevar a cabo, no puede quedar en manos de una persona que no tiene los elementos o las herramientas para poderlo llevar a cabo. Hablamos de sentimientos, sensaciones, cuestiones de la persona como tal, del ser humano, que no puede estar a la voz de una persona quien sea. Dos: no se podrían llevar las dos a cabo, en mi caso, que yo lo llevo, me doy cuenta que finalmente no puedes atender una situación y cambiarte el traje inmediatamente ¿no?. No puedo tener por acá gente con violencia y por acá ya estoy impartíendote “pórtate bien, a ver tú qué opinas y la tranquilidad”, los espacios no están dados y esa es otra razón por la cual no, no hay espacios adecuados para hacerlo, creo que es a nivel nacional por lo que mi experiencia me ha dado que no tienen toda la infraestructura adecuada para hacerlo, entonces sí tiene que estar totalmente dividida de entrada.

El perfil yo creo que cualquiera puede ser [...] hay materias que sí pueden entrar como es: derecho, psicología, que yo no tengo por ahí duda que alguien pueda ser

un buen mediador, que tenga las herramientas y los elementos; sin embargo en la actualidad hemos visto que la mayoría somos abogados en este ámbito...”.

**GF/VM Mujer J:** “Totalmente de acuerdo en la separación. Yo que lo viví en carne propia, la gran diferencia es que cambia completamente tu visión desde el punto de vista como calificador cuando tuve la oportunidad de serlo, de ser más frío al tomar decisiones y de imponer, muy diferente el perfil. Yo soy un claro ejemplo de eso, porque anteriormente era incluso hasta más enojona y bueno a raíz de que viene lo de la certificación pues si cambia por supuesto, el mediador debe tener un estilo de vida incluso como mediador, ser como mediador siempre...”.

**GF/VM Mujer L:** “... reconocer también aquí como han mencionado la voluntad, el conocimiento que tiene el Maestro Victorino, el Contralor de la Legislatura, que gracias a él es que ha estado impulsando y que se han dividido algunas Oficialías, porque yo creo de que los 125 municipios debe estar divididos el 40% únicamente, a pesar de esos requerimientos, de esos llamamientos...”.

Respecto del ámbito de competencia, la Ley Orgánica Municipal, les delimita a conocer exclusivamente asuntos en materia vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política; no obstante las aportaciones son las siguientes:

**GF/VT/Hombre R:** “Sí estamos haciendo funciones en ocasiones que no nos corresponden, cuando la ley expresamente nos lo prohíbe. En materia penal la Ley Nacional en materia penal de la materia, lo mismo que el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, nos dicen que en materia penal sólo la autoridad especializada en la materia; y sin embargo tenemos que conocer lo que decían los compañeros el asunto [...] tenemos que mediar a veces en contra o fuera de la misma ley ley [...] oye sabes qué, te encargo este asunto y si me lo dice el patrón o el que me paga, pero lo tengo que hacer porque si no lo hago simplemente dejo de ser mediador [...]”.

**GF/VT Mujer Y:** “Derivado del artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal, bueno ahí se desprenden nuestras funciones, nuestras atribuciones, sin embargo aún existe ambigüedad en las funciones toda vez que en las Oficialías Mediadoras Conciliadoras seguimos asesorando, haciendo actas informativas o constancias de concubinato, informativas de robo y/o extravío, que desde hace ya tiempo la Fiscalía tiene una página especial para ese tipo de actas de robo y extravío; sin embargo continuamos. En 2017 tuve unas observaciones para el Bando Municipal, pero no se aplica [...], sigue habiendo ambigüedad en las funciones...”.

**GF/VT/Hombre O:** “...esa falta de conocimiento de las autoridades, nos conocen como Juez Municipal, Juez Conciliador que inclusive propias autoridades malinterpretan esa figura, no saben qué es un oficial mediador conciliador, entonces al Juez -y un ejemplo del municipio de Tonatico donde estuvimos-: ve y firma y sélales un documento, un contrato de compra venta y ya y la gente por las costumbres que en su momento dado se tenían o este... piensan que eso ya es válido. Entonces llegamos nosotros como mediadores –conciliadores certificados y se los niegan, y es como que “no quiere hacer el trabajo”, pero [...] nuestro sello va al Centro Estatal de Mediación, lo colocamos, firmamos; pero es un contrato de compraventa y el propio Código Civil del Estado de México nos lo prohíbe, entonces ahí es donde empieza [...] las propias autoridades superiores [...] quieren que hagamos funciones que no nos corresponden...”.

**GF/VT Hombre D:** “Los Secretarios Auxiliares con funciones de Juez nos están mandando gente para entrega recepción de menores, ellos dicen nada más en el convenio: preséntate con el Oficial Conciliador que el lunes, el martes, el miércoles vas a entregar al niño de tres a cuatro de la tarde, o el día quince de cada mes ...”

**GF/VT Hombre H:** “Bueno por lo que estoy notando prácticamente todos los municipios tenemos la misma problemática donde se nos ordena o se nos pide que hagamos ciertas funciones que a lo mejor no nos está permitido a través de la ley. En el caso de la Oficialía Conciliadora de Acambay lo que yo hago aparte de la función de mediación es que recibimos la comparecencia de registros por

parte de imputados que cometieron el delito de robo de hidrocarburos El Juez de Control manda un oficio dirigido a la Oficial Municipal solicitando se haga el registro de la comparecencia del imputado por el tiempo que dure la sentencia, obviamente al no poder cumplir esa función la Presidenta, nos manda la función a nosotros. Hasta ahorita llevamos el registro de al menos cuatro personas que acuden cada quince días a registrar su comparecencia. Qué otra cosa hacemos de más, levantamos actas informativas, recibimos el depósito de pensiones alimenticias que han venido arrastrándose desde administraciones pasadas y además el propio Bando nos faculta a recibir la pensión alimenticia”.

**GF/VM Mujer J:** “... lo que más nos llega son temas familiares sobretodo de pensión alimenticia, guarda y custodia, régimen de convivencias [...] esos son los temas de zona oriente, también tenemos un problema de salud pública con el tema de las drogas...”.

**GF/VM Mujer C:** “... en mi municipio cuando tuve la función de ser mediador-conciliador y calificador la mayoría de los asuntos eran por estar en estado de ebriedad [...] cuando se trata de mediar un asunto la mayoría de los asuntos son relacionados al alcohol y nosotros no tenemos la calidad para determinar si el estado en que se encuentra la persona eh..., no somos peritos para determinar esa situación [...].

**GF/VM Mujer M:** “Yo considero que las funciones que nos otorga la Ley Orgánica Municipal, si bien es cierto son muy abiertas al hecho de decir familiar, vecinal, comunitario, el comunitario sabemos que abarca todavía más cuestiones, lo que si es que yo no elaboro ese tipo de actas, aquí en Tultitlán, lo que les insisto básicamente es iniciar el proceso de mediación, pero de acuerdo al Código de Procedimientos Civiles, ahí establece que la violencia intrafamiliar no es mediable, incluso por parte del Poder Judicial hay unos formatos para iniciar un proceso de conciliación y un proceso de demanda ante el Poder Judicial, entonces yo lo que hago es que doy esos formatos, los canalizo al DIF, o ahí aplicamos el criterio que

tiene el mediador, cuando yo considero que esa violencia está naciendo, que son agresiones verbales, que son actitudes lo que está provocando el conflicto dentro de esa familia, sí lo conozco, sí los invito a la conciliación, obviamente mucha gente en cuanto le explicas los fines y alcances de la mediación, hay gente que dice no, no es lo que yo quiero, quiero que lo metan a la cárcel o que le jalen la oreja, yo quiero que lo regañen [...], la gente llega a decir, es que nada más lo quiero para darle un susto, es que nada más lo quiero para que vea que ya vine a demandarlo. Entonces les explicas que ahí no es una demanda, principios de la mediación y hay gente que dice no. La gente que sí se queda y la gente a la que inicias el procedimiento es nada más en esa situación, cuando yo considero que la escalada del conflicto aun no rebasa esa parte de las lesiones o de los golpes, porque bueno no sé si a ustedes les pase porque el Ministerio Público incluso con gente que va con un ojo morado, con rasguños, lógicamente ellos no lo inician, todo lo mandan con la conciliadora. En mi caso el MP no lo inicia, los manda primero a la Calificadora que está en otro espacio, de la Calificadora, al DIF, a Derechos humanos, entonces la gente ya cuando llega conmigo, ya llega con una crisis del tamaño del mundo y ya no llegan a pedir, ya llegan a exigir [...].

Yo considero que los mercantiles pues tampoco, la Ley Orgánica dice: comunitarios, sociales, políticos, escolares y vecinales, aun así lo que sí me atrevo a hacer es sobre trabajos, de oficio, cuando el plomero, el carpintero, pero de cantidades significativas, que realmente va a salir mucho más tardado un proceso judicial, de éstos sí, pero cuando llegan con un pagaré, o de diez mil quince mil pesos, ahí considero que la Ley es escueta, pero específica...”.

Se les preguntó abiertamente si sabían de casos en los que los Oficiales realizaran funciones adicionales a la función mediadora- conciliadora, y respondieron de esta forma:

**GF/VM Mujer M:** “Yo he sabido de otro municipio donde el mediador se constituía en el domicilio de las personas a hacer inventario de bienes para desocupar esa

vivienda, he escuchado de mediadores que se constituyen en domicilios a entregar menores”.

**GF/VM Mujer J:** “... si bien es cierto la Ley Orgánica Municipal del Estado de México nos establece cuáles son nuestra competencia, en relación a los temas de lo que tenemos que conocer, también lo es que las personas, hablamos de zona oriente de Tlalnepantla tenga que acudir a un juzgado para cobrar mil o dos mil pesos por ejemplo, o sea la gente no se va a trasladar siendo o teniendo las condiciones económicas que tiene, o la gente no va a ir al juzgado cuando en un arrendamiento a lo mejor lo único que quieren es que a lo mejor ya está de acuerdo para salirse, sabes qué, ya tenemos fecha para salirnos, o sea , si bien es cierto que no forma parte de nuestro ámbito de competencia, pues también son situaciones que a veces tenemos que atender porque finalmente la gente... al primer lugar que asiste pues es al municipio “voy al Palacio para que me resuelvan” y eso es una situación real ¿no?...”.

**GF/VM Mujer M:** “Yo también tengo la facultad de la elaboración de las actas informativas y pues sí, básicamente es el grueso de nuestro trabajo. En cuanto a las mediaciones, en cuanto a las cinco materias que la ley nos permite manejar, sin lugar a duda lo que yo más manejo son los vecinales y yo creo que en segundo lugar, familiares, pero yo atendiendo familiares no tanto en cuestiones de parejas, sino más bien lo que más me ha estado llegando últimamente son relaciones padres-hijos, es lo que más hemos estado atendiendo...”.

**GF/VM Mujer M:** “A mí me iniciaron un procedimiento por no querer elaborar un acta informativa [...] yo me agarré de mi reglamento y dije no, y pues no pasó de la queja en contraloría.

### 3.1.5. ESPACIO FÍSICO

La categoría de análisis acerca del espacio físico y personas adscritas a la Oficialía Mediadora generó las siguientes opiniones:

**GF/VT/Hombre R:** “De que sí se está trabajando la mediación creo que todos los compañeros estamos haciendo el esfuerzo y se está trabajando lo mejor que se puede con arreglo a la Ley [...]. En cuanto a estructuras, a veces también lo que falla es la estructura humana del mismo Centro de Mediación, no nos ponen o no tenemos notificador, no tenemos personal de trabajo social, y el Oficial Mediador está trabajando al mismo tiempo todo, quiere ser notificador, o lo estamos enviando a través de la Policía, nos damos cuenta que no nos notifican pero tenemos que buscar otra forma de como notificar porque si no, no son notificados, y así vamos llevando la oficina, o sea sí se necesitaría que la estructura fuera completa. En cuanto al espacio físico, en mediación he aprendido que el espacio físico es muy importante por qué, porque desde el ambiente de la oficina de ustedes ya tenemos música ambiental para ver si alcanzan la tranquilidad. Hemos tratado de adecuar la oficina y afortunadamente de cuatro meses para acá tenemos una oficina que se puede decir decente, porque anteriormente trabajábamos la mediación en la galera municipal en un espacio reducido y se rompía la tranquilidad desde el momento que entra el policía a veces, por qué no decir la verdad, empujando al detenido, cuando lo llevan amarrado y nosotros qué, queriendo decirles a los de la mediación, saben qué, aquí es voluntario, aquí no hay presión. ¿No hay presión? Pues si estoy viendo como llevan detenido a uno, no te obedezco y me amarran también”.

**GF/VT/Hombre JC:** “De manera particular yo comparto la instalación con el Oficial Calificador, entonces la misma máquina que ocupa él, la ocupo yo y yo en su momento decía es que no es posible, lo de menos es traer de la casa la propia máquina, pero tú autoridad debes darnos la herramienta, pero sí a ves es molesto para los mismos usuarios y ya se lo hemos hecho saber a la Presidenta pero ya ahorita a estas alturas es imposible. El espacio que ocupamos es un cuadro de



tres por cuatro, [...] no permite la confidencialidad, hay interrupciones [...]. Hacemos las funciones desde secretaria hasta de intendencia, no tengo a nadie a cargo, lo ideal es por lo menos dos personas por área se desahoga un poquito más el trámite, pero es lo que tenemos y con lo que se ha venido trabajando”.

**GF/VT/Hombre O:** “Con relación a las condiciones de trabajo, yo puedo hablar de los dos municipios Ixtapan de la Sal y Tonalico, no son las correctas, no se tienen el área, la estructura, la logística, equipo humano. En un cambio estuve en Tonalico, yo tuve un privado que por lo menos usaba como sala de mediación, no correcta porque es un escritorio, y lo que nos enseñaron es una sala para equilibrar la situación. En Ixtapan de la Sal era la misma oficina con mi secretaria, entonces las condiciones son pésimas, no le toman la seriedad o la responsabilidad que tienen las autoridades [...] a veces en una pequeña oficina quieren entrar todos o son los mediados los que deben entrar no cabemos, no hay sillas, me quedo parado... lo que se esperaban para los municipios en mediación no es lo correcto”.

**GF/VT/Hombre JL:** “...yo tuve la oportunidad de ir a Tlalnepantla y es otra cosa eh? Prácticamente está dividida en hechos de tránsito, la oficialía mediadora-conciliadora y hay mediación condominal y si tienen sus salas de mediación para atender con toda la privacidad y la infraestructura, tienen trabajador social, tienen una sala donde lo reciben, prácticamente es un Centro de Mediación algo como lo que tiene el Poder Judicial [...] con relación a Metepec comentarles, es un espacio privado sí, es muy pequeño, obvio no tengo las condiciones, como tampoco las tenía en Ocoyoacac y creo que todos los municipios tenemos ése mismo problema y va prácticamente a una responsabilidad del Presidente Municipal quien asigna los espacios y debe estar empapado de qué herramientas necesitas, qué mobiliario necesitas para poder cumplir con ésa función...”.

Acerca del mobiliario adecuado para realizar mediaciones, todos dijeron no contar con éste, con excepción de Tlalnepantla de Baz.

**GF/VM Mujer R:** “En Atizapán, ni baño tenemos”.

**GF/VM Mujer M:** “Yo lo estuve peleando el espacio y casi me cuesta la chamba porque tuvieron que sacar a una persona de una oficina y nada más me permiten entrar a las mediaciones, eso tiene ocho o diez meses, porque antes compartimos una oficina, somos dos escritorios y ahí [...]”.

Directamente se les cuestionó sobre cómo consideraban que era la experiencia de llevar a cabo una mediación sin privacidad tanto para ellos, como para las personas, las respuestas fueron en el siguiente sentido:

**GF/VM Mujer J:** “Incómodo. La gente no se abre igual. Incluso como lo comentaban, a veces la gente llega y lo único que quieren es que los escuches y a veces el llorar, necesitas esa privacidad”.

**GF/VM Mujer M:** “Incluso a mí me pasa que pues estoy pendiente de a ver quién llegó, qué están pidiendo y ya no puedo hacer el mismo rapport, las mismas preguntas, porque estás aquí estás allá, estás viendo quién entró, justamente por eso fue mi petición de la privacidad”.

**MHA:** **¿Cuántas personas adscritas a la Oficialía consideran que son necesarias para que funcione adecuadamente la Función Mediadora-Conciliadora en el municipio.**

**GF/VM Mujer M:** “Mínimo cuatro personas, para que sea por lo menos una persona el mediador, una persona que atienda en barandilla, una mecanógrafa para actas informativas y notificador para que entregue las invitaciones”.

Mínimo cuatro. Coinciden

**MHA: ¿Qué pedirían ustedes en este momento para el mejor desempeño de la función mediadora-conciliadora?**

**GF/VM Hombre LA:** “Infraestructura necesaria, personal, salario, capacitación constante”.

**GF/VM Mujer M:** “...también una mayor vinculación del Poder Judicial del Centro Estatal, porque mi perspectiva es: aquí está su certificado y ya de ahí ya no volvemos a saber nada de ellos, al menos de una manera institucional [...] a mí todavía no me ha llegado ningunos lineamientos, ni ningunos indicadores por parte del Centro Estatal, pero en algún tiempo tuve conocimiento de que los requerían, que era su manera de evaluar o de dar un seguimiento...”.

**GF/VM Mujer R:** “Creo que sería básico y primordial contar con el interés de las autoridades, llámese presidente municipal, llámese cuerpo edilicio para que verdaderamente le den el valor, o tan solo cuenten con el mínimo conocimiento de qué hacer un mediador, que no podemos cumplir caprichos y que no podemos ir más allá de lo que no es nuestra misión...”.

**GF/VM Hombre LA:** “yo creo que esa vinculación con el Centro de Mediación, se ha roto...”

**MHA: ¿Cuál considera que es la respuesta en general de los Presidentes municipales sobre la mediación municipal?**

**LH:** “Pues no tienen conocimiento, la mayoría de los presidentes municipales no le han dado la importancia porque no tienen conocimiento [...] necesitamos como venderles qué beneficio político, porque los presidentes municipales más que ser administradores públicos, son políticos, entonces lo que hace falta es hacérselos saber desde el punto de vista el beneficio político que tendría para ellos [...] una

de las principales funciones de estos entes es la pacificación de los habitantes de esa comunidad, entonces no se ha considerado que la resolución de conflictos sea una obligación, una dotación de un servicio público...”.

**MHA: ¿Cuál ha sido su experiencia al respecto, tanto personal, como en calidad de Presidenta de la Asociación que observa a otros municipios?**

**LH:** “Los presidentes no conocen, no le ven beneficio político, y por lo tanto no apoyan [...]. Cada quien hace sus indicadores y cada quien reportan lo que quieren”.

**MHA: ¿Por qué apoyan estos temas, los presidentes municipales? ¿Considera que le dan prioridad a este tema o a obras públicas más visibles?**

**LH:** “Pues es cuestión de sensibilidad personal, conocimiento, vendérselos como beneficio político u obligarlos través de un decreto, de una legislación”.

### **3.1.6. CONTRIBUCIÓN A GENERAR ESCENARIOS DE PAZ**

**MHA: ¿Consideran que la mediación pública municipal contribuye a generar paz?**

Sí. La respuesta positiva fue unánime en ambos grupos y en la entrevista. Entre las razones expresadas destacan: porque ayuda en los conflictos interpersonales, se promueve la paz, se previene, ayuda a la contención de escalada de conflictos, se restauran las relaciones humanas fracturadas...

**GF/VT/ Hombre JC:** “Muchas veces como se ha comentado lo único que quiere el usuario es que lo escuchen”

### **3.2. Observación de las Oficialías de los municipios de Toluca, Mexicaltzingo, Metepec, Tlalnepantla de Baz, Atizapán de Zaragoza y Ecatepec de Morelos.**

En este apartado se exponen los resultados de la observación realizada a las oficinas de las seis Oficialías seleccionadas, las cuales se realizaron en el periodo comprendido entre los meses de noviembre a diciembre de 2018.

En esta sección, la redacción no se realiza en el orden de las categorías de análisis, como se hizo anteriormente en el caso de los resultados de grupos focales y de la entrevista, ya que se considera que se obtiene una idea más precisa y completa de la situación de cada Oficialía municipal visitada si se expone una por una, y no por tema.

#### **3.2.1 Toluca**

Como dato contextual y de acuerdo con datos del INEGI, en el año 2015, el Estado de México contaba con 16,187, 608 habitantes, de los cuales 873 536 eran habitantes del municipio de Toluca (INEGI, 2015).

En fecha 20 de noviembre de 2018, a las 13:30 horas, visité las instalaciones de la Oficialía Mediadora-Conciliadora, ubicadas en el centro de la ciudad. Fui atendida por el Oficial Mediador-Conciliador, quien también había acudido al grupo focal del Valle de Toluca.

La observación de la Oficialía la realicé conforme la Ficha de Observación previamente elaborada, atendiendo las categorías de análisis planteadas y descritas anteriormente.

El Ayuntamiento de Toluca tiene un Centro Municipal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa, el cual fue inaugurado por Jorge Pesqueira, cuenta con un

titular, un subdirector, un jefe de departamento, quienes no realizan mediaciones debido a que no cuentan con la capacitación, ni la certificación correspondientes; pero realizan actividades de difusión de la mediación. Asimismo, cuenta con dos Oficialías Mediadoras-Conciliadoras, pero únicamente una está en función.

Durante esa visita el Oficial Mediador-Conciliador refirió que sí está realizando mediación y conciliación; sin embargo, en ese lapso de tiempo no se realizó alguna sesión para poderla observar. Le formulé unas preguntas clave para enterarme si se respetan los principios de voluntariedad y confidencialidad durante el procedimiento.

Pregunté si el documento que se entrega a la parte invitada, se denomina invitación o citatorio y la forma en la que se entrega el mismo. El Oficial me mostró una invitación, en la que se incluye la información sobre el procedimiento y sus principios, me explicó que se hacen llegar por vía del solicitante, de una persona que se denomina invitador y, en ocasiones a través de elementos de seguridad pública municipal.

Respecto de la confidencialidad, me mostró un expediente en el que se observa que sólo se realiza un acta de cada sesión, sin relatar lo mencionado o acontecido durante la sesión. Por lo cual, se percibe que sí se respetan los principios de confidencialidad y de voluntariedad del procedimiento, ésta última, con excepción de cuando se entrega por vía de los policías, ya que puede interpretarse como una forma de presión o coacción.

El Oficial, es hombre, tiene perfil profesional de derecho, como todos los que participaron en los grupos focales, también está capacitado y certificado, incluso desde la primera generación de 2012.

En Toluca las funciones mediadora-conciliadora se encuentran separadas de la calificadora, incluso hay un área especializada en los hechos de tránsito.

Sobre las instalaciones, una parte de las oficinas están ocupadas por personal de la Dirección Jurídica debido a las afectaciones estructurales en sus oficinas de origen derivadas del sismo de 2017; no obstante, el Oficial cuenta con una oficina propia, una sala de mediación amplia y con privacidad, con una mesa redonda similar a las del Centro Estatal de Mediación, incluso también imitaron el color de sus paredes en color lila, así como la decoración con plantas naturales, cuentan con más de siete sillas secretariales con ruedas y ajustables para los mediados, por lo que el mobiliario es adecuado para mediar.

No se cuenta con el reglamento municipal de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, pero la función está regida por el Código Reglamentario del municipio y por el Bando Municipal respectivo.

Además de las mediaciones-conciliaciones, la Oficialía realiza asesorías jurídicas y actas informativas, éstas últimas se encuentran anunciadas en un letrero ubicado en la recepción con un costo de \$102.12, mismo que fundamentan en el artículo 147 fracción I del Código Financiero del Estado de México y Municipios; sin embargo este artículo únicamente se refiere a la expedición de copias certificadas, por lo que no corresponde a las actas informativas. Debido a esto, se puede considerar que la Oficialía realiza esta función que no es de su competencia legal, al no contar con un fundamento jurídico para hacerlo.

Esta Oficialía cuenta con personal adscrito que se encarga de la recepción y también con secretarías que elaboran las actas informativas. Durante mi estancia observé que los usuarios que se presentaron en la Oficialía iban a solicitar principalmente el servicio de actas informativas. El Oficial refirió que tenía una sesión de mediación programada, pero no acudieron los usuarios.

### 3.2.2 Mexicaltzingo

De acuerdo con datos del INEGI en 2015, 12,796 mexiquenses eran habitantes del municipio de Mexicaltzingo (INEGI, 2015). Al comparar éste número de habitantes con la capital del Estado, se observa que se trata de un municipio pequeño.

En esta investigación se eligió visitar la Oficialía Mediadora-Conciliadora de este municipio debido a que, de los que conformaron el grupo focal del Valle de Toluca, es el único que no contaba con capacitación, ni certificación por parte del Centro Estatal.

Cabe mencionar que el Oficial tenía sólo siete meses en el cargo al día de la visita, es decir, el 16 de noviembre de 2018.

El perfil profesional del Oficial es derecho, también es de sexo masculino y refiere que tomó posesión del cargo en mayo de 2018 y refirió que a partir de esta fecha se encuentran separadas las funciones mediadora-conciliadora, de la calificadora, lo cual tuvo su origen en una Recomendación de la CODHEM, en la que se pidió a la Presidenta Municipal que separaran las funciones.<sup>27</sup>

Como se refirió, este Oficial no cuenta con la capacitación, ni la certificación por parte del Centro Estatal, pero me mostró su nombramiento, el oficio en el que solicitó la capacitación al Centro Estatal y la respuesta del Centro mencionando que por el momento no había convocatoria, pero invitándolo a visitar periódicamente el portal web del Poder Judicial para verificar si se abría alguna.

Desde la entrada se observa que la Oficialía se encuentra al final del edificio que corresponde a la Policía Municipal, siendo lo primero que se advierte desde la calle. La entrada al pasillo que dirige a la Oficialía, se encuentra justo enfrente de

---

<sup>27</sup> Investigué en el sitio web de la CODHEM y se trata de la Recomendación 34/2017, por inadecuada actuación del Oficial Mediator, Conciliador y Calificador en un hecho de tránsito.



las galeras municipales, por lo que no se considera lo más adecuado para motivar a la solución pacífica del conflicto por vía del diálogo.

La Oficialía es la única en Mexicaltzingo. Durante mi visita no había usuarios en espera o siendo atendidos.

Tampoco fue posible presenciar un procedimiento de mediación o conciliación, pero sí tuve la oportunidad de realizar preguntas al Oficial, tendientes a obtener información respecto de los procedimientos de mediación-conciliación. Cuando le pregunté si realizaba mediaciones o conciliaciones me dijo que no las realizaba, ya que no tenía la capacitación; pero posteriormente me refirió que hacía convenios, por lo que a través de las preguntas descubrí que sí realiza conciliaciones, ya que él propone la soluciones a las partes después de escucharlas, lo relevante es que él no lo refirió así inicialmente.

Por cuanto hace al principio de voluntariedad considero que este se encuentra desatendido, ya que para invitar a las personas a la conciliación, se envía un citatorio, el cual es entregado por elementos de la policía municipal, toda vez que el Oficial Mediador-Conciliador no cuenta con más personal.

Acerca del principio de confidencialidad, también considero que puede hallarse afectado, ya que pregunté al Oficial que si asentaba por escrito algo de lo sucedido en la conciliación, y refirió que aunque no lo había hecho aún, lo que se debía hacer en ese caso era elaborar un acta circunstanciada sobre la comparecencia y asentar que la persona se retiró sin llegar a acuerdo, para dejarla en el expediente.

En cuanto a la oficina, ésta permite la privacidad, aunque es compartida con el Oficial Calificador, así como también comparten el escritorio y el equipo de cómputo. Considerando que se le puede pedir al Calificador que se retire para atender a las personas en conciliación, debido a que no se cuenta con sala de

mediación, entonces se puede decir que el espacio físico sí permite la privacidad; aunque el mobiliario no es adecuado porque sólo se cuenta con el escritorio y tres sillas para las personas.

No se cuenta con la denominación de Centro Municipal de Mediación y Conciliación, ni con el Reglamento municipal de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, debido a ello, la función está regida por el Bando Municipal respectivo.

Además de las conciliaciones, la Oficialía realiza asesorías jurídicas, actas informativas sobre extravío de documentos y de hechos diversos (con un costo de \$120.00), sin que se cuente con el fundamento jurídico para ello. Por eso, se considera que el Oficial realiza otras funciones que no son de su competencia. Aunado a ello, el Oficial mostró un convenio de pago, es decir, en materia mercantil, en el que se aprecia que se pacta el pago ante el Oficial, quien admitió que recibe el dinero en efectivo y lo entrega a la otra parte quien va a recogerlo, firmándole un recibo.

Finalmente el Oficial expresó que, desde su opinión, en estos momentos la Oficialía no está contribuyendo a generar escenarios de paz, debido a que no cuenta con la capacitación, certificación, ni las instalaciones adecuadas para realizar las mediaciones.

### **3.3.3 Metepec**

De acuerdo con datos del INEGI en 2015, 227 827 mexiquenses eran habitantes del municipio de Metepec. (INEGI, 2015). Este municipio fue elegido también por participar en el grupo focal del Valle de Toluca, por contar con la capacitación y certificación del Centro Estatal y por la cercanía con la capital del Estado.

El día 26 de noviembre de 2018, a las 13:30 horas, visité la Oficialía Mediadora-Conciliadora de Metepec, la cual se ubica en la parte posterior, pero dentro del Palacio Municipal.

Durante mi estancia no se llevó a cabo alguna sesión de mediación-conciliación, por lo que también tuve que recurrir a preguntar al Oficial si estaba llevando a cabo estos procedimientos y a verificarlo cuando me mostró algunos expedientes. Del mismo expediente, se desprende que se envían invitaciones a través de un notificador compartido con el área jurídica, el cual no cuenta con ninguna formación en mediación y se limita a dejarla en el domicilio. Debido a que se trata de invitación y no citatorio, además de que no se entrega con la policía municipal, ni se impone sanción alguna en caso de inasistencia; por lo que siendo así, se considera que se respeta el principio de voluntariedad.

El principio de confidencialidad se aprecia que se respeta, dado que no se asienta lo acontecido en las sesiones dentro del expediente.

El Oficial Mediador-Conciliador también es hombre y licenciado en derecho, como se refirió, cuenta con capacitación y certificación del Centro Estatal. En este municipio la función mediadora-conciliadora se encuentra separada de la calificadora, sólo hay una Oficialía y no se denomina Centro Municipal de Mediación y Conciliación.

Respecto del espacio físico, si bien el Oficial cuenta con privacidad, su oficina es estrecha, sólo cuenta con tres sillas secretariales para los usuarios, el escritorio, el equipo de cómputo y un archivero, ahí tiene que desarrollar las sesiones de mediación, aunque manifestó tener dificultades cuando son cuatro personas o más, por eso considero que no cuenta con el mobiliario adecuado, ni con el espacio adecuado, consecuentemente no cuenta con condiciones necesarias para ser una sala de mediación.

En una oficina que se encuentra al lado, está una sala de espera con cuatro sillas; en esa oficina se ubica una secretaria y otros tres servidores públicos adscritos a la Oficialía, quienes se encargan de elaborar las invitaciones y las actas informativas.

Las actas informativas pueden ser de extravío de documentos, de hechos, de concubinato, de abandono de hogar, etc. Por consiguiente, no se cuenta con el fundamento jurídico para hacerlo. Asimismo, refirió realizar convenios sobre adeudos, es decir, de materia mercantil, por lo que considero que realiza otras funciones que no son de su competencia.

La Oficialía no cuenta con el Reglamento municipal de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, la función es regulada por el Código Reglamentario municipal y el Bando Municipal.

El Oficial refirió que considera que a pesar de las limitaciones, está contribuyendo a generar escenarios de paz, ya que se generan convenios.

### **3.3.4 Tlalnepantla de Baz**

En 2015 el Estado de México contaba con 16 187 608 habitantes, ocupando el primer lugar nacional por su número de habitantes, según datos del INEGI, Tlalnepantla de Baz es el cuarto municipio más poblado del Estado de México, con 700 734 habitantes (INEGI, 2015).

En esta investigación se ha elegido a Tlalnepantla de Baz, ya que fue el primer municipio del Estado de México en contar con un Centro de Mediación y Conciliación Municipal, además cuenta con dos unidades periféricas, una ubicada en el centro comercial Mundo E y la otra en Zona Oriente, asimismo cuenta con una unidad móvil. Según el Coordinador de Justicia Municipal, han formado 327 mediadores comunitarios, capacitaron al servidores públicos del DIF municipal

para realizar mediación familiar y han formado 565 mediadores escolares, gracias a estas particularidades, han recibido visitas de estudio por personas procedentes de Brasil, Ecuador y Colombia, quienes se interesaron en conocer su modelo de trabajo (Ordenador, 2018).

El día 23 de noviembre de 2018, a las 12:00 horas realicé la visita al Centro Municipal de Mediación y Conciliación de Tlalnepantla de Baz.

Este Centro Municipal de Mediación y Conciliación cuenta con ocho mediadores municipales dedicados exclusivamente a realizar procedimientos de mediación-conciliación, además de otros seis que forman parte del Centro, entre quienes se encuentra el Coordinador General de Justicia Municipal y la Subcoordinadora del Centro. Todos tienen perfil profesional de derecho y con la respectiva capacitación y certificación por parte del Centro Estatal.

Aunque durante mi visita no se realizó algún procedimiento de mediación-conciliación, ellos refieren que sí los están realizando y además con las etapas y técnicas aprendidas.

Acerca del principio de voluntariedad, refieren que un pre-mediador, quien cuenta con la formación en el tema, es el encargado de entregar las invitaciones.

En este municipio no sólo están separadas las funciones mediadora-conciliadora de la calificadora, sino que su Coordinación General de Justicia Municipal, cuenta adicionalmente con áreas como: Oficialías Calificadoras, Oficialía Calificadora especializada en percances vehiculares, Procuraduría Social, Unidad de Difusión y Capacitación y la Subcoordinación del Centro de Mediación y Conciliación.

Las instalaciones del Centro Municipal se ubican en el Centro del municipio, cuentan con dos salas de mediación, exclusivamente dedicadas a ello, más una

sala de juntas que pueden utilizar en caso de tener un mayor número de mediados. Cada sala de mediación cuenta con mesa redonda y sillas, además cuentan con una recepción general, una sala de espera con sus sillones, un área infantil, un baño exclusivamente para niños, independientemente de las oficinas del Coordinador, de la Subcoordinadora, de los escritorios de los mediadores. Cabe reiterar que además de este edificio, cuentan con una unidad móvil de mediación y una unidad en Mundo E.

En suma, se observó que cuentan con el espacio físico y mobiliario que requiere la función.

Sobre la legislación, no cuentan con el Reglamento Municipal de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, su función está regulada en el Código Reglamentario del municipio que es para todas las áreas, así como también en el Bando Municipal.

Además de mediar y conciliar, hay dos mediadoras que se encargan de capacitar en materia escolar y comunitaria a la población, asimismo refirieron que ocasionalmente les convocan a brindar el servicio de asesoría jurídica en Jornadas que organiza el ayuntamiento y que el Centro coadyuva con el Poder Judicial en la entrega-recepción de menores para la convivencia con sus progenitores. Cabe mencionar que también conocen de asuntos en materia mercantil, civil (arrendamientos), y familiar (guarda y custodia) y que los pagos pactados en convenios se llegan a realizar en instalaciones del Centro, por lo que considero que realizan otras funciones que sobrepasan su competencia.

La capacitación no les causaría ninguna dificultad jurídica, pero en cuanto hace a las otras mencionadas podrían revisarse y sobretodo buscar su debido fundamento legal.

### **3.3.5 Atizapán de Zaragoza**

De acuerdo con cifras del INEGI, este municipio contaba con 523 296 mexiquenses en el año 2015.

Este municipio fue considerado en esta investigación, porque además de haber participado en el grupo focal del Valle de México, se ubica a 15 minutos de Tlalnepantla de Baz, por lo que implicó facilidad para realizar las visitas en un día.

La visita se realizó el día 23 de noviembre de 2018, a las 10:30 horas, durante mi permanencia en la Oficialía no se realizó alguna mediación-conciliación, únicamente acudió una persona a iniciar un procedimiento de queja y ya estaban otras personas iniciando un expediente de mediación.

A pesar de que no presencié el desarrollo de la mediación, la Oficial me mostró diversos expedientes, en los que pude observar que sí están realizando procedimientos de mediación-conciliación.

De los mismos expedientes, pude conocer el texto de su invitación a participar en el procedimiento, el cual denominan invitación y hace alusión al principio de voluntariedad; dicha invitación la entregan los policías municipales, por lo que puede verse afectada la voluntad de las personas; sin embargo no se les coacciona, ni se les sanciona en caso de inasistencia.

El formato de la invitación presenta una modalidad peculiar, ya que no incluye el nombre del solicitante del servicio, bajo el argumento de cuidar los datos personales. Este es otro ejemplo que revela la diversidad de criterios e interpretación jurídica de la legislación aplicable en el ejercicio de esta función municipal.

En el mismo expediente se observó que se respeta el principio de confidencialidad, ya que no se deja registro escrito de lo acontecido en la sesión.

La Oficial Mediadora-Conciliadora es mujer y también tiene perfil profesional de derecho. Está capacitada y certificada por el Centro Estatal.

En Atizapán de Zaragoza la función mediadora-conciliadora está separada de la calificadora, aunque comparten el mismo edificio, en el cual también se ubican las galeras municipales. El edificio está al lado de la Policía Municipal, por lo que la Oficial tuvo que mandar a hacer su propia lona, con el fin de que la gente supiera de la Oficialía y sus servicios.

Al entrar se advierte que hay un área de espera en común para ambas Oficialías, y que en ocasiones atiende al público un policía municipal, quien se encarga de registrar a los usuarios y, en su caso, canalizarlos a la Oficialía Mediadora-Conciliadora.

La Oficial cuenta con dos espacios físicos para la Oficialía, en el primero de ellos se encuentra el Secretario de la Oficialía, quien atiende inicialmente a las personas y apertura el expediente. Luego se encuentra la oficina de la Oficial, que es donde se realizan las mediaciones-conciliaciones, si bien, tiene privacidad, no es amplia, sólo cuenta con dos sillas para los usuarios, un escritorio, un librero, un archivero y poca iluminación.

En Atizapán de Zaragoza sólo hay una Oficial a cargo de estos procedimientos. Tampoco cuentan con el Reglamento Municipal de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, únicamente con un Reglamento del Centro Municipal de Mediación y Conciliación.

En este municipio las actas informativas (extravío de documentos oficiales, concubinato, salida del domicilio, dependencia económica, modo honesto de vivir y cambio de domicilio) están a cargo de la Oficialía Calificadora y cuestan \$81.00.



Además, la Oficial mencionó que ella no conoce de asuntos en materia familiar que versen sobre pensión alimenticia, guarda y custodia o convivencias con los progenitores, por considerarlos fuera de su competencia, es decir, se abstienen de realizar otras funciones ajenas.

Finalmente, destacó que en la puerta de la oficina de la Oficial se encuentra un letrero que prohíbe ingresar armas de fuego, lo cual explicó fue necesario poner, ya que se le había presentado el caso anteriormente.

### **3.3.6 Ecatepec de Morelos**

De acuerdo con cifras del INEGI, este municipio contaba con 1 677 678 de mexiquenses en el año 2015. Ecatepec es el municipio más poblado, no sólo de la entidad, sino del país. Esta fue una de las razones para elegirlo, como también lo fue el hecho de que el Oficial visitado, participó en el grupo focal del Valle de México, que no contaba con la capacitación, ni la certificación del Centro Estatal, además de que también tenía a su cargo la función Calificadora.

El día 03 de diciembre de 2018 a las 13:30 horas, visité la Oficialía. Durante mi visita no hubo usuarios en espera o siendo atendidos, por lo que tampoco fue posible presenciar un procedimiento de mediación o conciliación.

El Oficial tiene perfil profesional de derecho, es de sexo masculino. Explicó que la ubicación de la Oficialía era de difícil acceso y poco conocida, por lo que no atendía a usuarios con frecuencia y no llevaba procedimientos de mediación-conciliación.

Al estar frente a las instalaciones, desde la entrada se observa un letrero que indica que la Oficialía es Mediadora-Conciliadora y Calificadora, al lado se encuentra el escudo o logotipo del área de seguridad pública municipal, y la oficina

está dentro del mismo edificio que ocupan las galeras municipales, aunque en ese momento no tenían personas privadas de su libertad.

La recepción se ubica en la entrada del edificio y es atendida por un policía municipal, quien es el primer contacto del usuario.

La oficina del mediador es estrecha y cuenta con un escritorio, un archivero, tres sillas, su equipo de cómputo y un ventilador, estos es, cuenta con privacidad, pero no con el mobiliario o espacio físico adecuado para efectuar mediaciones.

No hay sala de espera dentro del edificio; más bien cuentan con un dormitorio, toda vez que su turno es de 24 horas, esto implica que, en ese edificio hay un mediador para cada uno de los tres turnos que se laboran.

El Oficial refirió que en el municipio no cuentan con el Reglamento de la Ley de Mediación, sólo con la regulación de la función en el Bando Municipal, ordenamiento que contiene también el fundamento jurídico para realizar actas informativas sobre temas como extravío de documentos, hechos, dependencia económica e incluso sobre concubinato (éstas últimas son solicitadas para presentarlas al solicitar acceso a los reclusorios), tienen un costo de \$81.00. Comentó que ha atendido asuntos que versan sobre arrendamientos. Agregó que no atiende casos sobre guarda y custodia o hechos de tránsito, puesto que son de conocimiento exclusivo de Oficialías exclusivamente designadas para ello en ese municipio.

El Oficial también expresó que en Ecatepec existen cinco Oficialías en distintas ubicaciones, de las cuales sólo dos tienen exclusivamente la función mediadora-conciliadora, ya que las tres restantes tienen conjunta la función con la calificadora. En total son 14 Oficiales, de los cuales 13 son abogados y sólo uno es psicólogo.

### **3.3. Análisis de resultados**

En este apartado se realiza la valoración de los resultados obtenidos a través de la investigación documental y de los instrumentos aplicados, es decir, los grupos focales, la entrevista a profundidad y la observación. Al estudiar los resultados en partes y en conjunto, se puede obtener una visión panorámica de la situación en la que se encuentra la praxis de la mediación municipal en el Estado de México, a la vez también se analiza la información detallada obtenida en torno a aspectos específicos del tema.

Para la exposición se respetará el orden de las categorías de análisis:

#### **MEDIACIÓN-CONCILIACIÓN**

Desde la Teoría de la Mediación y la legislación aplicable en la entidad, se comprende que la diferencia entre mediación y conciliación es sutil, ya que en la primera el tercero no propone soluciones a las personas; mientras que en la segunda puede hacerlo. En la práctica se puede emplear una y otra en la misma sesión; aunque en ambos se debería permitir la expresión de las personas y no omitir esta o ninguna otra etapa del procedimiento para pasar directamente a proponer las soluciones.

A pesar de lo expuesto, los antecedentes de la función demuestran que la conciliación estaba presente en la legislación varios años antes de la mediación; por lo que la introducción de la mediación (en 2003), junto con la separación de la función conciliadora de la calificadora, obedecen según se ha explicado la necesidad de cambiar la manera de brindar el servicio, ya que la función conciliadora calificadora, había sido desvalorizada, de tal manera que al separarlas se buscaba que ambas funciones recobran su vigor y eficacia<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Esto se detalla anteriormente en el apartado 1.2.1. Antecedentes de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras.

Por ello, que es factible interpretar que la mediación se vislumbró como una alternativa para fortalecer la función conciliadora, por lo que se esperaba que le sumara valor. Todo ello es posible aún, como se ha explicado en esta investigación, en la medida que se respeten la esencia de la mediación y conciliación, sus principios, sus etapas, sus requerimientos propios, se dignifique y se profesionalice al tercero que interviene en conflictos.

Sin embargo, la investigación, tanto documental, como de campo, exhiben que en primer lugar la mayoría de los municipios no están realizando mediaciones, debido, entre otras causas, a que no se cuenta con la capacitación, la certificación, las condiciones físicas y a que no se han separado las funciones Mediadora-Conciliadora, de la Calificadora, e incluso, a que no hay una institución u órgano local o municipal que verifique que el procedimiento se lleve a cabo adecuadamente.

La misma entrevistada mencionó que la mayoría de los Oficiales sí realizan mediaciones, pero **de nombre**, dedicándose principalmente a brindar asesorías (con excepción de Tlalnepantla de Baz). En las mismas observaciones, los Oficiales de Toluca, Metepec, Atizapán de Zaragoza y Tlalnepantla de Baz, refirieron que sí estaban mediando casos, únicamente los Oficiales de Mexicaltzingo y de Ecatepec de Morelos admitieron que no lo hacían, siendo los únicos de los grupos focales que no estaban capacitados, ni certificados.

Durante las visitas de observación, se realizaron preguntas tendientes a verificar si estaban realizando procedimientos de mediación con respeto a la esencia de este mecanismo, percibiendo que algunos realizan conciliaciones únicamente; sin embargo no fue posible conocer la forma en la que se realiza esta intervención, ya que durante las visitas no se llevaron a cabo sesiones para poder presenciarlas.

Para el caso de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y Calificadoras su situación implica que en ocasiones tienen que atender en forma simultánea. En diversas funciones en los grupos focales se refirió a que pueden llegar a realizar mediación al vapor, en 15 minutos, para no desatender las demás actividades.

Los resultados obtenidos se resumen en que en la mayoría de los 125 de la entidad no se está realizando mediación o conciliación con apego a los principios y etapas que la doctrina les prescribe.

### **VOLUNTARIEDAD**

En las participaciones de los grupos focales, así como en las visitas, se pudo corroborar que, ante la falta de suficiente personal adscrito a la Oficialía Mediadora-Conciliadora, algunos municipios hacen llegar las invitaciones para acudir a la sesión, por medio de los elementos de seguridad pública municipal, lo cual puede llegar a ser percibido por las personas como un elemento de coacción para acudir.

Incluso, en el caso antes referido, que derivó en la Recomendación 1/2014 emitida por la Comisión de Derechos Humanos de la entidad, los policías municipales presentaron por la fuerza a las personas en conflicto ante la Oficial Mediadora-Conciliadora.

Esta situación puede complicarse cuando la función Mediadora-Conciliadora se encuentra conjunta con la Calificadora, ya que los policías municipales pueden presentar a las personas que estén alterando al orden público por un conflicto, entonces el Oficial tendrá que decidir si los media, los concilia o bien, les impone una sanción administrativa, según lo disponga el Bando de Policía y Buen Gobierno.

## **CONFIDENCIALIDAD**

Este principio implica que no se difundirá lo ocurrido en una sesión de mediación y que no quedará registro alguno, sin el consentimiento de los mediados (Las declaraciones redactadas en el convenio no contravienen este principio).

La no difusión de lo ocurrido está estrechamente relacionado con la necesidad de contar con privacidad para dialogar, por lo cual se retomará este punto cuando se trate lo relativo a las condiciones del espacio físico.

Este principio es observado por la mayoría de los participantes de los grupos focales. Durante las visitas sólo se encontró un Oficial que refirió que procedía asentar en un acta lo ocurrido durante la sesión, la cual se debía incluir en el expediente; no obstante esta persona no contaba con la capacitación o certificación, lo cual probablemente explique el desconocimiento de este principio.

## **PERFIL PROFESIONAL**

Todos los y las participantes en los grupos focales tienen perfil profesional de licenciados en derecho, el cual predomina, a pesar de que la legislación admite otros perfiles como: psicología, sociología, antropología, trabajo social, o comunicación. En las mismas participaciones de los grupos focales, admitieron que los abogados son mayoría en la función mediadora - conciliadora, aunque reconocieron que la función requería una formación o perfil multidisciplinario.

No obstante lo anterior, en el grupo focal del Valle de Toluca, hubo quien manifestó que algunas autoridades han llegado a nombrar para el cargo a personas que no tienen estos perfiles, o incluso, que son maestros.

Por otro lado, en cuanto al sexo, se encontró que en el grupo focal del Valle de Toluca, de 8 participantes, sólo una era mujer; mientras que en el grupo focal del Valle de México de 7 participantes, sólo 2 eran hombres, por lo que no se encontró predominancia de algún sexo para el acceso a la función.

## **CAPACITACIÓN**

De acuerdo con los resultados encontrados, se pudo apreciar que los Oficiales Mediadores-Conciliadores valoran y reconocen la importancia de recibir la capacitación del Centro Estatal de Mediación, pues a decir de ellos, notan una diferencia en la forma en la que desarrollaban su función, antes y después de capacitarse, percibiendo que llevaban a la práctica los conocimientos adquiridos y que se sensibilizaron con respecto a la mediación y al trato hacia las personas.

Advirtieron sobre la necesidad de que las capacitaciones fueran constantes y que en los contenidos se homologaran las bases mínimas sobre la mediación municipal, ya que había diversidad de criterios, que los confundía. Asimismo, en la Entrevista se mencionó que la capacitación recibida por el Centro Estatal de Mediación era adecuada por lo que toca a la mediación en general; pero que tendría que contar adicionalmente con un contenido especializado para el contexto municipal.

Se observó que en el caso de los Oficiales de Mexicaltzingo y de Ecatepec de Morelos, quienes no habían recibido la capacitación, no realizaban mediaciones y, en el caso del primero, desconocía algunos aspectos relativos a los principios del procedimiento.

## **CERTIFICACIÓN**

Respecto de la certificación se notaron criterios diversos. Por una parte, se refirió que sí había sido de utilidad para permanecer en el cargo, ante el cambio de administración municipal, mismo que que con frecuencia conlleva el cambio de personal.

Por otra parte, se refirió que si bien, es un requisito que deben cubrir para acceder al cargo, posteriormente no lo requerían para la mayoría de los convenios, ya que buena parte de ellos eran de carácter moral.

De tal manera que, la certificación es necesaria para acceder al nombramiento, quizá para la permanencia en el cargo ante el cambio de administración municipal; pero no tanto para el ejercicio de sus funciones.

Se presentó en este mismo tema, un aspecto que no se había contemplado analizar, que fue el costo de la certificación, el cual consideraron elevado, aunado a que no siempre cuentan con el respaldo económico de sus respectivos Ayuntamientos, tanto para acudir al curso de capacitación, como para el pago del trámite de certificación, por lo cual, se da el caso de quien opte por no certificarse, o bien, algunos inclusive se han valido de recursos propios para obtener su capacitación y certificación.

El Centro Estatal de Mediación es el encargado de capacitar y certificar a los Oficiales provenientes de los 125 municipios de la entidad, tarea compleja, a la que se suma el cambio de administración municipal cada tres años, que la mayoría de las veces conlleva al cambio de Oficiales Mediadores-Conciliadores, con o sin certificación. A ello se suman aquellos que son nombrados durante el transcurso de los tres años.

De la población total de oficiales mediadores – conciliadores a certificar (que en 2011 era de más de 220 en todo el estado), no se ha alcanzado ni la cuarta parte durante el periodo de vigencia de la obligación, es decir, entre los años 2011 y 2018, situación que se puede atribuir a la carga de trabajo en materia de certificación a cargo del Centro Estatal de Mediación, ya que al ser la única institución certificadora, ha dedicado esfuerzos a capacitar a diversos servidores públicos.



Todo lo referido, representa para los Oficiales Mediadores dificultades para el cumplimiento de las obligaciones legales respectivas a la certificación, la ejecución eficaz de sus funciones y por tanto, para contribuir realmente a la paz.

### **FUNCIÓN (MEDIADORA-CONCILIADORA Y/O CALIFICADORA)**

Se ha referido en esta investigación que la reforma de 2003 a la Ley Orgánica Municipal para incluir a la mediación y separarla de la función calificadora, tenía como objetivo impulsar a ambas funciones, cada una desde sus diferentes ámbitos de actuación y perfiles diferenciados. No obstante, a pesar de ello, así como de Recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos y señalamientos de la Contraloría de la Legislatura local, se observa que la mayoría de los municipios continúan manteniendo conjuntas ambas funciones argumentando diversas razones (Incluso, en los grupos focales se expresó que el 40% de los municipios han separado las funciones por lo que la mayoría las mantienen conjuntas).

Sobre este aspecto, en la investigación de campo hubo consenso unánime sobre la necesidad de separar ambas funciones, ya que se refirieron todo tipo de complicaciones generadas al ejercerlas simultáneamente, tales como: el riesgo de incurrir en responsabilidad o recibir quejas por inadecuada prestación del servicio, ya que esta situación puede derivar en interrupciones mientras se media (hay quien refirió firmar hasta diez actas informativas mientras desarrollaba una sesión de mediación) o, bien, el desatender a las personas detenidas, situación grave que puede vulnerar varios derechos humanos (como el caso en el que una persona detenida en galeras municipales se privó de la vida, lo que generó la Recomendación 9/2014 de la Comisión de Derechos Humanos).

Los Oficiales que tuvieron la experiencia de realizar ambas funciones, refirieron que no le podían dar el tiempo necesario a las personas, además de percibir que se requerían perfiles distintos para una y otra funciones, ya que en la práctica era

difícil deshacerse de la investidura de autoridad sancionadora, que se limita a aplicar la Ley; para enseguida adquirir la personalidad mediadora y disponible para la gente.

Esta situación genera que no sólo las funciones estén conjuntas, sino desde luego, los espacios físicos, por lo que hay quien experimentó incluso desarrollar una sesión de mediación-conciliación dentro de las galeras municipales, mientras los policías ingresaban a un detenido.

También debido a esta conjunción de funciones se debe que en gran parte de los municipios las invitaciones a acudir a mediación se hayan realizado a través de elementos de seguridad pública municipal, que como se ha explicado, puede llegar a vulnerar de alguna forma el principio de voluntariedad de la mediación.

### **ÁMBITO DE COMPETENCIA**

Este aspecto da cuenta del cumplimiento o incumplimiento de lo dispuesto por la legislación aplicable, la cual es clara en cuanto a definir su ámbito de competencia, pero los criterios que la interpretan, así como la legislación municipal que en ocasiones puede contravenir la legislación estatal, pueden dar cabida a actuaciones que exceden los límites legales.

Durante los grupos focales, se admitió abiertamente que realizan funciones que no les corresponden, e incluso cuando hay prohibición expresa, como en el caso de asuntos de naturaleza penal.

Las intervenciones a que se refirieron son: asesorar jurídicamente, realizar actas informativas (de robo, extravío de documentos), elaborar constancias de concubinato, firmar o sellar contratos privados de compraventa, registrar comparecencias o asistencias de sentenciados penales, recibir el depósito de pensión alimenticia, hacer inventario de bienes para desocupar vivienda,

recibir/entregar menores de edad, mediar-conciliador asuntos civiles (arrendamientos), mercantiles (pagarés) o familiares del conocimiento del órgano jurisdiccional (guarda y custodia, pensión alimenticia y convivencia) o penales (lesiones). También existen diferentes criterios en cuanto a la intervención en asuntos de violencia familiar, dependiendo de si hay golpes o no, o si únicamente hay violencia verbal.

Todo ello, les puede representar incurrir en responsabilidad administrativa, hasta penal, así como obtener una Recomendación por violentar derechos humanos, además de que generan indefensión jurídica a las personas.

No obstante, varios de ellos expresaron tener conocimiento de que no eran sus atribuciones, pero que en ocasiones sus superiores jerárquicos, quienes desconocen la naturaleza de la función, les exigen atender esos asuntos, o bien, estas peticiones provienen de autoridades como el agente del Ministerio Público o auxiliares de Juzgado. Debido a ello, se enfrentan a presión para intervenir en esos asuntos, incluso también por parte de la ciudadanía, quienes han llegado a levantar quejas en Contraloría cuando se les niega un acta informativa.

El desconocimiento de la ley y de las funciones mediadora-conciliadora, así como los diversos criterios de interpretación de la legislación aplicable según cada Ayuntamiento, da lugar a que cada municipio opere de manera diversa.

## **ESPACIO FÍSICO**

Se ha mencionado con antelación que mantener las funciones Mediadora-Conciliadora y Calificadora conjuntas, desemboca en que el espacio físico sea el mismo para realizar mediaciones, que para las galeras municipales y el área de seguridad pública del municipio.

En las visitas se pudo apreciar como a la entrada de las Oficinas de Mexicaltzingo, Atizapán de Zaragoza y Ecatepec de Morelos, se tiene que pasar por el área de seguridad pública, lo primero que se observa es el logotipo de la policía municipal, el primer contacto con los usuarios es un policía, o incluso están en el mismo edificio y al lado de las galeras municipales, lo que seguramente dificulta la labor mediadora, como en el caso que refirió un Oficial en el grupo focal del Valle de Toluca, quien tuvo que mediar en las galeras, mientras entraba un policía empujando a una persona detenida, que iba amarrada; mientras él explicaba a los mediados la voluntariedad del procedimiento y que ahí no había presión.

Desde luego que no sólo se afecta el principio de voluntariedad, sino el de confidencialidad, debido a las constantes interrupciones que experimentan quienes comparten el espacio físico.

A pesar de que algunos municipios hayan separado las funciones, el espacio físico aún sigue siendo compartido. En el caso de Mexicaltzingo, se comparte oficina y equipo de cómputo con otro servidor público, lo cual puede demorar el servicio o causar molestia a los usuarios.

Debido a todo esto, se considera relevante para desempeñar la mediación municipal no sólo insistir en la separación de funciones; sino en la del espacio físico también; pero no sólo esto; sino que también será necesario dotar a esta función de la infraestructura básica para asegurar las condiciones mínimas de privacidad y comodidad para los mediados, tales como: oficina privada, con suficiente espacio, con sillas y mesa redonda, sin condiciones climáticas extremas.

Durante los grupos focales y en las visitas de observación, se verificó que Tlalnepantla de Baz, en su Centro Municipal de Mediación, cuenta con las condiciones idóneas que prescribe el documento: “Directrices del Centro Estatal para el Acondicionamiento del Espacio Físico para el Ejercicio de la Mediación y la

Conciliación en el Ámbito Municipal” generado en 2012 por el Centro Estatal, pues cuenta con cada una de las áreas y condiciones recomendadas, desde la sala de espera, el área infantil, la sala de mediación y la decoración que favorece un ambiente de confianza y tranquilidad.

Toluca también cuenta con una sala de mediación y oficina espaciosa y adecuadas.

### **CONTRIBUCIÓN A GENERAR ESCENARIOS DE PAZ**

A este respecto, en cada ocasión los Oficiales aseguraron que, a pesar de todas las limitaciones descritas, consideraban que su labor contribuía a generar escenarios de paz. Para afirmar esto se basaban en que observaban que las personas que atendían regresaban y solían llevar a alguien más, lo que les significaba que su intervención sí funcionaba.

Sin embargo, y sin demérito de su esfuerzo personal, se considera que el panorama general de la mediación pública municipal y debido a las razones fundamentadas en este trabajo, se ha limitado a esta función a contener las expresiones de conflictividad social, a manera de paliativo, más que de solución o transformación, y no se les ha dotado de lo que requiere su función, por lo cual, a pesar de algunos casos de satisfacción de los usuarios y de loables esfuerzos individuales, no se puede hablar de una contribución significativa de la mediación en este ámbito a la consecución de una paz negativa, menos aún de una paz positiva.

## OTROS ASPECTOS ADICIONALES

Dentro de los resultados se incluyen cuestiones adicionales a las contempladas dentro de las categorías de análisis, pero que fueron expresadas de manera recurrente por los Oficiales Mediadores-Conciliadores municipales.

En primer lugar, refirieron que una problemática a la que se enfrentan es la falta de difusión de las funciones que desempeñan, lo que genera desconocimiento de su existencia, naturaleza, beneficios potenciales y necesidades, tanto por parte de la sociedad, así como de las autoridades municipales superiores y de otras dependencias.

En ocasiones, el desconocimiento de sus funciones y de su área de competencia, incide en la re-victimización de las personas, quienes son enviadas de un lugar a otro, pues las mismas autoridades les canalizan asuntos ajenos a su competencia. Derivado de esto mismo, también se enfrentan a la presión de la ciudadanía, que les exige servicios aun cuando no sean su atribución. Todo ello debilita su capacidad de oponerse a ejercer otras funciones o atribuciones, incurriendo en situaciones ya descritas.

Varios de ellos, argumentan haber presentado propuestas de cambios a la legislación municipal, o haber gestionado espacios físicos adecuados, pero que todo se termina junto con la administración municipal, ya que al llegar una nueva, puede determinar situaciones en detrimento de lo logrado.

Ante todo ello, reconocen que resulta decisivo el conocimiento y la sensibilidad en el tema que posean o, adquieran, los Presidentes Municipales, lo cual a menudo queda a merced del beneficio político que calculen recibir de apoyar este tema. Se hace evidente la necesidad de homologar ciertos criterios básicos en cuanto a su función se refiere, por ejemplo, los indicadores que miden su desempeño, pues

cada quien reporta lo que determina y sólo a nivel municipal, toda vez que no existe una autoridad u órgano que concentre esta información a nivel estatal.

En resumen, todos se pronunciaron de acuerdo con la necesidad de: separar las funciones Mediadora-Conciliadora, de la Calificadora, contar con la infraestructura adecuada, el personal necesario (al menos cuatro personas adscritas a la Oficialía), salario digno, capacitación constante, difusión de su labor, y homologación de criterios básicos para el desempeño de su función.

## CONCLUSIONES

- 1) La mediación es un proceso en el que un tercero imparcial, llamado mediador interviene facilitando la comunicación y el diálogo entre las partes en conflicto, con objeto de que sean éstas quienes construyan la solución. Sus metas van de lo más sencillo a lo complejo, dependiendo de si se le considera: como simple técnica de solución de conflictos, o bien, como valor que contribuye a la paz.
- 2) La mediación es un medio eficaz para la solución de conflictos entre las personas, entre los grupos y las comunidades; sin embargo, con bastante frecuencia ha sido utilizado como alternativa de despresurización y como contención de la conflictiva social. No obstante, sus potencialidades sobrepasan esas particulares expectativas; tanto, que no es prudente constreñir su utilidad sólo a la atención de alguno de los aspectos enunciados.
- 3) El mediador es un tercero ajeno al conflicto, quien debe contar con conocimientos especializados sobre el conflicto y la mediación, con manejo adecuado de herramientas comunicativas básicas (formulación de preguntas, la escucha activa, la paráfrasis, el resumen y la reformulación, la connotación positiva y la asertividad) y de inteligencia emocional (empatía, sensibilidad, paciencia), cuyo actuar sea en lo posible no-violento, el cual interviene para facilitar el diálogo y la comprensión entre los mediados, orientándolos hacia la construcción de la solución, o bien, hacia la transformación de su conflicto.
- 4) Por la sensible labor que realiza, el mediador no debe ser una figura de autoridad, toda vez que la autoridad se distingue por contar con el imperio de la ley para imponer sus decisiones, incluso con la posibilidad de



sancionar o contar con el uso de la fuerza pública para lograrlo; mientras que el mediador se caracteriza por respetar la voluntad de las personas.

- 5) La seriedad, el reconocimiento social y la consolidación de la propia institución de la mediación dependen de que las personas que la ejercen estén idóneamente capacitadas para desempeñar tal función y se considera necesario que su actualización y formación sea constante y continua.
- 6) La praxis de la mediación requiere necesariamente de condiciones mínimas que permitan la privacidad e inviten a entablar una conexión personal, que propicien un clima de confianza en el procedimiento y favorezcan la comodidad para la permanencia de las personas por el tiempo requerido para la sesión de mediación (temperatura adecuada, iluminación y ventilación). El lugar debe tener espacio suficiente para la libertad de movimiento de los participantes. El mobiliario mínimo que el mediador ocupa para su función contempla: sillas individuales, con mesa redonda, equipo de cómputo, escritorio, librero o archivero, según sea el caso.
- 7) El Centro Estatal de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México, ha provisto a todos sus Centros Regionales con estas condiciones para el adecuado ejercicio de la mediación, al respecto, generó un documento denominado “Directrices del Centro Estatal para el Acondicionamiento del Espacio Físico para el Ejercicio de la Mediación y la Conciliación en el Ámbito Municipal” a través del cual recomienda la observancia de estas condiciones contextuales deseables.
- 8) La mediación en México surge principalmente en sede judicial, en un contexto internacional inclinado hacia la modernización del sistema de justicia; esto se explica en parte debido a la influencia de Estados Unidos de América y de diversas recomendaciones efectuadas por organismos

internacionales como: Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo.

- 9) Las principales influencias de la mediación en México son dos: el “Proyecto para la Mediación en México ABA/USAID”, realizado por la American Bar Association (ABA), Freedom House y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), quienes se atribuyen la capacitación de personal de 28 centros de mediación en sede judicial en México y, por otro lado, el denominado Grupo Sonora, o bien, el Instituto de Mediación de México S.C., encabezado por el Dr. Jorge Pesqueira Leal, quien ha sido llamado “Padre de la Mediación en México” y que ha organizado los Congresos Nacionales de Mediación, mismos que han contribuido en la difusión y expansión de este mecanismo.
  
- 10) Tanto en los antecedentes fácticos de la mediación en México, específicamente en sede judicial, como en las obras académicas sobre mediación que hay en nuestro país, no se percibe que se hallan retomado los argumentos y referencias de los principales autores o aportaciones de los Estudios para la Paz. De tal forma que se concluye que la mediación en México, nació principalmente en sede judicial (de ahí se expandió a otros ámbitos), pero en forma prácticamente independiente de la mediación entendida dentro del contexto de los Estudios para la Paz.
  
- 11) Los Estudios para la Paz brindan aportaciones relevantes vinculadas con la mediación, como la premisa de que la paz no implica la ausencia de conflicto sino un sistema que permita afrontar adecuadamente los conflictos, el hecho de diferenciar al conflicto de la violencia, destacar los potenciales beneficios de la transformación de conflictos y, buscar las alternativas para la transformación pacífica, no-violenta de los conflictos, entre ellas la mediación.

- 12) La mediación es una herramienta que ostenta características y metas compatibles con la causa de los Estudios para la Paz y es necesario que sea estudiada y practicada desde esta perspectiva, superando las visiones que la limitan a una simple técnica de gestión de conflictos.
- 13) La instauración de la mediación municipal puede funcionar como una alternativa no-violenta para posibilitar a los gobernados el uso de vías no-violentas en el tratamiento de sus conflictos, y con ello acercarnos a una cultura de paz, pero una paz positiva que implique la construcción constante de condiciones deseadas. Esto siempre y cuando, la mediación pública municipal, en este caso, se lleve a cabo según sus principios, acorde con el objetivo de paz y en forma no-violenta en la práctica.
- 14) Los Estudios para la Paz contribuyen con este tema de investigación, recordando que la mediación es una herramienta no sólo de solución o transformación de conflictos, sino de fortalecimiento de la cultura de la paz.
- 15) Los Estudios para la Paz y la No-violencia hacen patente que la violencia se debe combatir a través de la transformación de estructuras sociales, económicas y políticas para eliminar la injusticia y la opresión, pero sin olvidar que simultáneamente se debe atender la responsabilidad personal en el fenómeno de la violencia y aprender formas de convivir armónicamente y de resolver conflictos en forma no-violenta, es decir, construir la paz positiva.

De ahí deriva también el principio según el cual se debe cuidar la coherencia entre los medios y los fines utilizados para alcanzarlos, esto significa que no podría justificarse que los medios y la aplicación de las estrategias o técnicas que derivan de la paz, se realicen con uso de violencia en cualquiera de sus formas. Por ejemplo, si el Oficial Mediador-Conciliador con el fin de alcanzar un acuerdo, manipulara el proceso de

mediación, estaría violentando a los mediados, o bien, si al brindar el servicio de mediación sus condiciones laborales fueran violentas e injustas.

16) La mediación pública municipal es un servicio público, que corre el riesgo de ser alineado con las exigencias del Estado Eficiente, cuyos resultados sean medidos únicamente con criterios numéricos, que corresponden al sector empresarial y que, por tanto, podría alejarse cada vez más de la búsqueda de la paz. Esto puede acontecer, si únicamente se le percibiera y se le utilizara como mecanismo de contención de la conflictividad social, como una especie de paliativo gubernamental, para contener las manifestaciones de la violencia de respuesta y se le confinara a ser un medio para obtener una paz negativa.

17) En México se tienen que emprender diversos caminos tendientes al cambio de las estructuras violentas o de la violencia estructural, para transformar la lógica del capital que se ha insertado aun en el ámbito público, pero también es necesario emprender simultáneamente la construcción de un modelo de convivencia y solución de conflictos acorde con el objetivo de la paz positiva, como lo puede ser la mediación pública municipal, entendida y practicada desde la Teoría de la Mediación y los Estudios para la Paz.

18) El primer antecedente de la Función Mediadora-Conciliadora en el Estado de México, fue la figura de los Juzgados Populares Municipales, que dependían del Tribunal Superior de Justicia, con la atribución de conocer en vía conciliatoria o juicio verbal de asuntos civiles o mercantiles de interés menor a cien pesos. En 1993 ya se nombró como tal a la Función Conciliadora, aunque nació conjunta con la Calificadora, con la facultad de conciliar e imponer sanciones administrativas, ambas a cargo de un mismo servidor público. En ese año, la función se separa por completo del Poder Judicial y quedando adscrita al Ayuntamiento, por lo que expresamente se determina que en las conciliaciones no se puede conocer de asuntos que

constituyan delito o que sean competencia de otros órganos judiciales o de otras autoridades. Para 2003 se incluye a la Mediación como función, y en la Exposición de Motivos de la respectiva reforma a la Ley Orgánica Municipal, se habla por primera vez de la importancia de separar las funciones Mediadora-Conciliadora de la Calificadora, dividiendo atribuciones y requisitos para encargarse de cada una de las Oficialías, asimismo, su competencia queda delimitada a asuntos de carácter: vecinal, comunitario, familiar, escolar, social o política; limitando su vinculación con el Poder Judicial estatal, a recibir asesoría del entonces recién creado Centro de Mediación y Conciliación.

- 19) De la exposición de motivos de la reforma que incluye la mediación municipal como función, se desprende que se pensó en esa vía para ahorrar tiempo y dinero en la solución de disputas vecinales, pero no sólo eso, sino que se pensó que el mediador-conciliador podía explorar con mayor profundidad la disputa, más allá de lo legal, ayudando a sus vecinos a resolver su conflicto en el marco de una cultura de paz.
- 20) Del estudio de los antecedentes legales de la creación y evolución de lo que actualmente es la Función Mediadora-Conciliadora Municipal, se desprende que haya persistido la vinculación de estas Oficialías municipales con el Poder Judicial, a través del Centro Estatal, para efecto de la capacitación, certificación y asesoría.
- 21) También de los antecedentes de esta función en nuestra entidad, se explica que en la mayoría de los municipios del Estado de México todavía se conserven conjuntas las funciones y, que en ocasiones, a los Oficiales Mediadores municipales se les continúe asociando con figuras de autoridad o, inclusive, denominándoles Jueces Conciliadores. Asimismo, se halla una explicación histórica acerca de la invasión de competencias que en

ocasiones se lleva a cabo en las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras al conocer de asuntos civiles, mercantiles y penales.

22)El motivo para exigir la capacitación y la certificación como requisitos para ser nombrado Oficial Mediador-Conciliador municipal, se inspira en la necesidad institucional y social de crear grupos de operadores bien capacitados en estos métodos, de acuerdo con la propia Exposición de Motivos del Reglamento de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México. Debido a ello, la legislación obliga al Centro Estatal a capacitar y certificar a los oficiales mediadores-conciliadores municipales, al tiempo que ellos están obligados a obtener la certificación para acceder al cargo y a refrendar su certificación cada cinco años.

23)La mayoría de los servidores públicos encargados de la mediación municipal en la entidad no han recibido capacitación y certificación, y esto se complica cuando a ello se le suma el cambio de administración municipal cada tres años y, en muchos casos, de personal, incluyendo al Oficial Mediador-Conciliador, esté o no certificado. De tal forma que, la certificación no incide en su permanencia en el cargo, por lo que cuando menos cada tres años habrá que comenzar de nuevo.

24)La carga de trabajo para capacitar y certificar a todos los mediadores, tanto públicos, como privados, ha abrumado al Centro; además de que todavía no se ha elaborado alguna estrategia para llevarla a cabo en tiempo y para cubrir a los Oficiales adscritos a los 125 municipios de la entidad, por lo que esta situación podría persistir, obviamente en demérito de la función.

25)Al contrastar los principales postulados de la Teoría de la Mediación, los Estudios para la Paz y la legislación aplicable en el Estado de México, con la praxis de la Función Mediadora-Conciliadora, a través de las técnicas de

grupos focales, entrevista y observación directa, se percibe que en la práctica no se atiende cabalmente lo que dicta la teoría de la mediación, lo dispuesto por la legislación aplicable a la función, ni tampoco se alinea con los preceptos de la búsqueda de la paz positiva o la cultura de la paz.

26) Los resultados arrojados por los grupos focales, la entrevista y la observación directa en las oficinas de seis Oficialías Mediadoras – Conciliadoras, dan cuenta de que con excepción de los municipios de Tlalnepantla de Baz y Toluca, no se cuenta con el espacio físico adecuado y adaptado para desarrollar con privacidad y/o comodidad las sesiones de mediación. Este aspecto se deja al criterio de las autoridades de cada Ayuntamiento y están en función de su conocimiento del tema y la importancia que le concedan a la función.

27) La investigación documental y de campo, arroja datos objetivos de que los Oficiales Mediadores-Conciliadores exceden los ámbitos de competencia que les fija la legislación aplicable, interviniendo en asuntos civiles o familiares que son del conocimiento del órgano judicial, llegando al punto de incurrir en violaciones a derechos humanos, que derivaron en su momento en Recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos.

28) La existencia de varios casos en que se rebasa el ámbito de competencia, se corroboró a través de las participaciones de grupos focales, de la entrevista y de la observación a las Oficialías. Asimismo, se verificó que, en el caso de los municipios que mantienen conjuntas las funciones Mediadora-Conciliadora y la Calificadora, las complicaciones para desempeñar ambas funciones aumentan el riesgo de incurrir en responsabilidad administrativa para el servidor público, de vulnerar derechos humanos y prestar un servicio inadecuado o de baja calidad. Por ello, el criterio de la misma Comisión de Derechos Humanos del Estado de

México, emitido a través de una Recomendación fue el de separar ambas funciones.

- 29) La mayoría de los 125 municipios de la entidad no están realizando mediaciones, en términos de los postulados de la doctrina de este método de solución de conflictos, ni siquiera los municipios más grandes de la entidad, como Ecatepec o Nezahualcóyotl.
- 30) Existe diversidad de criterios y prácticas, a veces contrapuestos, sobre el procedimiento de mediación, por ejemplo, sobre el contenido de la invitación y quiénes entregan la invitación, lo cual puede comprometer principios tales como la confidencialidad o la voluntariedad.
- 31) Al nombrar Oficiales mediadores, algunos los Ayuntamientos no respetan el perfil y requisitos exigidos por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- 32) Las funciones Mediadora-Conciliadora y la Calificadora, tienen naturalezas jurídicas y perfiles distintos entre sí, por lo que conjuntar ambas funciones en un mismo servidor público le deja a cargo de dieciséis atribuciones, cada una de las cuales demandan responsabilidad y diligencia, cuya omisión puede ser motivo de responsabilidad administrativa, cuando no penal, e incluso derivar en violaciones a derechos humanos.
- 33) En ocasiones los Oficiales exceden su ámbito de competencia, debido a que existen diferentes criterios de interpretación de la legislación aplicable, en otras, a causa de exigencia de las autoridades que en desconocimiento de la función y naturaleza jurídica de la Oficialía, les remiten casos para su intervención, en los que no sólo no son competentes, sino que pueden derivar en responsabilidad, tales como: asuntos penales, familiares, civiles, realizar actas informativas, verificar la entrega recepción de menores de



edad para la convivencia, registrar la presentación de personas en asuntos penales, entre otros.

34) Esta investigación contribuye social y académicamente, al dar a conocer las presiones y condiciones a las que es sometido el referido servidor público y de qué manera inciden en la calidad de los procedimientos de mediación y conciliación que realiza; no obstante sus esfuerzos y compromiso personal con su labor.

35) Los mecanismos de solución de controversias están siendo impulsados fuertemente sobre todo a partir de que fueron elevados a rango constitucional en 2008, por lo tanto, en el discurso oficial, se está depositando la confianza en estos métodos; pero no se está dando seguimiento a la forma en la que se implementan y se desarrollan cotidianamente, menos aún en el ámbito municipal, que es autónomo, lo que implica el riesgo de que incursión en el ámbito público municipal fracase antes de demostrar su efectividad social.

36) En el Estado de México existe la necesidad de generar espacios públicos que propicien la mediación y la conciliación pero también se les debe dotar de los elementos necesarios que aseguren su buen funcionamiento y el logro de su objetivo de paz, esto comprende desde el marco jurídico adecuado hasta las condiciones contextuales que favorezcan su desempeño.

37) Es que los planteamientos jurídicos alrededor de la mediación y la conciliación son distintos de los que nacen desde los Estudios para la Paz; mientras que la mayoría de los primeros tienden a destacar la utilidad de la mediación y la conciliación como “despresurizadores” del sistema de impartición de justicia y como respuesta a la falta de confianza de la ciudadanía en las instituciones; los segundos, proporcionan una visión más

extensa y profunda tanto del origen de los medios de solución de conflictos, como del objetivo de paz hacia donde se dirigen los esfuerzos de los mediadores-conciliadores, priorizando la necesidad de desarrollar capacidades y habilidades que nos enseñan a relacionarnos y resolver conflictos sin recurrir a la violencia.

## RECOMENDACIONES

- Doctrinalmente se sugiere reorientar a la mediación acorde con los fines de los Estudios para la Paz, así como destacar su potencial para contribuir a que la sociedad sea más participativa en la solución de sus conflictos, con mayores habilidades para el diálogo y la convivencia, capaz de transitar de una cultura del conflicto que todavía lo asocia con violencia, hacia una cultura del conflicto desde la perspectiva positiva de éste y orientada hacia la búsqueda de la paz positiva.
- Ante los diversos criterios e interpretaciones, revisar la legislación aplicable y los fundamentos legales de las funciones que algunas Oficialías realizan en la práctica, tales como: elaboración de actas informativas, legislación sobre protección de datos personales, entrega de menores, contenido de los citatorios, entre otras.
- Buscar la homologación de las bases mínimas para la práctica de la mediación municipal en el Estado de México, a través de la emisión de directrices o políticas públicas que dicte el Centro Estatal de Mediación, o incluso una Recomendación General al respecto por parte de la CODHEM.
- Generar una vinculación interinstitucional entre Centro Estatal de Mediación, Legislatura, CODHEM y Ayuntamientos, a efecto de sumar esfuerzos para potenciar la mediación en el ámbito municipal y realizar una estrategia de difusión masiva de estos mecanismos y servicios, así como asegurar la capacitación mínima que establece la Ley Orgánica Municipal, de tal manera que se les dé continuidad a estas medidas a pesar de los cambios de administración municipal.
- Todos los Ayuntamientos sin excepción, incluidos los municipios más pequeños o aun a pesar de la austeridad presupuestal, deben separar las

funciones mediadora-conciliadora de la calificadoradora. Asimismo deben brindar el espacio físico adecuado (separado de las galeras municipales y del área de seguridad pública), dotar del personal suficiente, pagar los gastos derivados de la capacitación, certificación y actualización de los Oficiales Mediadores-Conciliadores, inclusive podrían considerar tener un área especializada en percances vehiculares.

- Analizar una propuesta de reforma a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, o bien, propuesta de iniciativa de Ley, que incluya dentro de los perfiles profesionales aceptados el de la licenciatura en Medios Alternos de Solución de Conflictos. También que elimine la facultad discrecional de Ayuntamientos para conjuntar o dividir funciones Mediadora-Conciliadora y Calificadoradora.
- Que el Centro Estatal adapte el contenido de la capacitación previa a la certificación, para que los contenidos sean especializados para el ámbito municipal.
- Generar un acercamiento interinstitucional entre el Poder Judicial de la entidad, la Contraloría de la Legislatura y también con los 125 Presidentes Municipales de la entidad para sensibilizarlos acerca de la función mediadora municipal, los requerimientos, el potencial, las limitaciones materiales y los alcances y repercusiones legales que pueden derivar tanto positivos, como negativos (Recomendaciones de la CODHEM), para que se les proporcione lo que necesitan y no les pidan intervenir en asuntos que excedan su competencia.
- Diseñar una estrategia institucional, e inclusive, interinstitucional, ya sea a nivel local, o municipal para realizar una supervisión de la praxis de la mediación municipal, para evaluar más allá de los criterios numéricos, los

resultados y el impacto social derivados de la implementación de este mecanismo.

- Dado que esta investigación contó con restricciones económicas y de tiempo para su realización, se advierte la conveniencia de explorar en estudios posteriores líneas de investigación tales como: investigación comparativa de la práctica de la mediación municipal entre entidades de la República, o bien, entre los 125 municipios del Estado. Asimismo, se podría efectuar un estudio de caso sobre la experiencia de quienes han recurrido a la mediación pública municipal, también, sobre la supervisión de la práctica de la mediación y el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos o convenios.

## REFERENCIAS

### Fuentes bibliográficas

Alba, M. (coord.) (1999), Manual para la aplicación del Programa de Educación en los Valores de la Paz y los Derechos Humanos. Nivel Preescolar. México: Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, A.C., E Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa.

Altvater, E. y Mahnkopf, B. (2008) *La globalización de la inseguridad. Trabajo en negro, dinero sucio y política informal*. Paidós. Buenos Aires.

Álvarez, G. (2003) *La Mediación y el Acceso a la Justicia*. Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires.

Azar, C. (2003) *Mediación y conciliación en México: dos vías alternativas de solución de conflictos a considerar*. México: Porrúa.

Boqué, M. (2003) *Cultura de mediación y cambio social*. España: Gedisa.

Calcaterra, R. (2002) *Mediación Estratégica*. España: Gedisa.

Díaz, A. (1992) *La no violencia, el qué y el cómo: origen, método y experiencias, una alternativa para América Latina*. Bogotá. CODECAL.

Diez, F. y Tapia, G. (2006) *Herramientas para trabajar en mediación*. Buenos Aires. Paidós.

Farré, S. (2004) *Gestión de conflictos: Taller de mediación, un enfoque socioafectivo*. España: Ariel Social.

Fernández, O. y Rodríguez, B. (2003) *Manual Básico del Conciliador*. México, Vivir en paz, ONG.

- Fierro, A. (2010) Manejo de conflictos y mediación. México. Oxford.
- Fisas, V. (1987) Introducción a los estudios de la paz y los conflictos. Barcelona. Lerna.
- Fisas, V. (2001) Cultura de Paz y gestión de conflictos. Barcelona: Icaria.
- Floyer, A. (1993) Cómo utilizar la mediación para resolver conflictos en las organizaciones. España: Paidós.
- Folger, J. y Jones T. (Comps.) (1997) Nuevas direcciones en mediación. Argentina. Paidós.
- Fried, D. (2008) Nuevos paradigmas en la resolución de conflictos. Perspectivas y prácticas. Argentina: Granica.
- Galtung, J. (2010) Trascender y Transformar. México. Quimera.
- Hernández, H. (2007) Naturaleza del convenio de mediación. México. CODHEM.
- Hernández, H. (2010) Manual de la sesión inicial de mediación. México: CODHEM.
- Hernández, R. (2003) Metodología de la Investigación, México. Mc Graw Hill.
- Herrera, S. (2001) La mediación en México. México. Fundap.
- Jares, X. (2001) Educación y conflicto. Guía de educación para la convivencia, Madrid, Popular.
- Jares, X. (2004) Educar para la paz en tiempos difíciles, Bilbao, Bakeas.

- Jiménez, F. (2009) *Saber pacífico: la paz neutra*, Loja, Ecuador.
- López, M. (2004) *Enciclopedia de Paz y Conflictos*. Ed. Eirene. España. Granada.  
Tomo I A-K
- Márquez, M. (2002) *Pronunciamientos del I Congreso Nacional de Mediación*.  
*Revista Jurídica*, núm. 22, octubre-marzo.
- Márquez, M. (2004) *Mediación y Administración de Justicia*. México. Universidad  
Autónoma de Aguascalientes.
- Molina, B. y Muñoz, F. eds. (2004) *Manual de Paz y Conflictos*. España,  
Universidad de Granada, Eirene.
- Osorio, J. (2012) *Estado, biopoder, exclusión. Análisis desde la lógica del capital*.  
Anthropos Editorial. Barcelona.
- Parent, J. (1988) *¿La revolución social debe ser violenta?* México: El caballito.
- Pérez, O. (2003) *Manual Básico del Conciliador*. México. Vivir en paz, ONG.
- Pesqueira, J. y Ortiz, A. (2010) *Mediación Asociativa y Cambio Social*. México.  
Universidad de Sonora.
- Procuraduría General de la República y Unión Europea (2006) *Medios Alternativos  
de Resolución de Conflictos. Memoria del Foro Regional: Métodos  
Alternativos de Resolución de Conflictos "Tendencias Contemporáneas de  
la Mediación en Sede Judicial"*. México.
- Rodríguez, G. (1996) *Metodología de la Investigación Cualitativa*.



Rodríguez, M. (1988) Manejo de conflictos. México. El Manual Moderno.

Ross, M. (1993) La cultura del conflicto. España. Paidós.

Rozenblum, S. (2007) Mediación. Convivencia y resolución de conflictos en la comunidad. España. Graó.

Singer, L. (1996) Resolución de Conflictos. Técnicas de actuación en los ámbitos empresarial, familiar y legal. Paidós. España.

Suares, M. (2005) Mediación. Conducción de disputas, comunicación y técnicas, Paidós, Argentina.

Ury, W. (2000) Alcanzar la paz: diez caminos para resolver conflictos en la casa, el trabajo y el mundo. Argentina: Paidós.

Vinyamata, E. (2003) Aprender Mediación. España. Paidós Ibérica.

Vinyamata, E. (coord.) (2003). Tratamiento y transformación de conflictos. Métodos y recursos en conflictología. Barcelona. Ariel.

### **Fuentes electrónicas**

ABA/USAID (2002). Principios de la Mediación. Consultado el 26 de febrero de 2019.  
Disponible en:  
[https://www.law.ufl.edu/\\_pdf/academics/centers/cgr/7th\\_conference/ABAFolletoPrincipios.pdf](https://www.law.ufl.edu/_pdf/academics/centers/cgr/7th_conference/ABAFolletoPrincipios.pdf)

ABA/USAID, Paquete de información relacionada al Proyecto para la Mediación en México ABA/USAID. Consultado el 26 de febrero de 2019. Disponible en:

[https://www.law.ufl.edu/\\_pdf/academics/centers/cgr/7th\\_conference/www\\_mediacionmexico\\_org\\_PPMM\\_info.pdf](https://www.law.ufl.edu/_pdf/academics/centers/cgr/7th_conference/www_mediacionmexico_org_PPMM_info.pdf)

Alzate, R., Fernández, I. y Merino, C. (2013), 'Desarrollo de la cultura de paz y la convivencia en el ámbito municipal: La mediación comunitaria' *Política y Sociedad*, vol. 50, no. 1, pp. 179-194, consultado: 5 de noviembre de 2018, file:///C:/Users/CARHER/Downloads/39350-Texto%20del%20art%C3%ADculo-57476-2-10-20130710.pdf

Calderón, E. (2007) 'La mediación y conciliación privada, como un medio alternativo de solución de controversias en el Estado de México'. Tesis de licenciatura. Facultad de Derecho, UAEM, México.

Cerda, H. (1991) Los elementos de la investigación. Bogotá. El Búho. Consultado el 26 de febrero de 2019. Disponible en: <http://postgrado.una.edu.ve/metodologia2/paginas/cerda7.pdf>

CODHEM (2014). Recomendación 01/2014. Consultada el 26 de septiembre de 2018 Disponible en: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2014/0114.pdf> ).

CODHEM (2014). Recomendación 09/2014. Consultada el 26 de septiembre de 2018 Disponible en: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2014/0914.pdf>.

Consejo de la Judicatura. (2011). *Reglamento de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México*. Circular No. 32. 15-XII-2011.

Fernández, E. (2018). 'Morena: segundo gobierno de izquierda en Ecatepec, bastión priísta' [en línea], *El Universal*, 02 de julio, consultado 28 de noviembre de 2018, <https://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/morena-segundo-gobierno-de-izquierda-en-ecatepec-bastion-priista>.

García, L. (2010). La mediación a través de sus principios. Reflexiones a la luz del Anteproyecto de Ley de mediación en asuntos civiles y mercantiles. *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* No. 4. Disponible en: <http://justicia.salta.gov.ar/Documents/La%20mediaci%C3%B3n%20a%20trav%C3%A9s%20de%20sus%20principios.pdf>, (Consultada el 06 de abril de 2018)

Gómez, M. (2015). "Análisis de las políticas gubernamentales en México sobre Paz y Educación 2013-2018", Consultado: 26 de febrero de 2019. Disponible en: <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/65514/An%C3%A1lisis%20de%20las%20pol%C3%ADticas%20gubernamentales%20en%20M%C3%A9xico%20sobre%20Paz%20y%20Educaci%C3%B3n%202013.pdf?sequence=1>

Guzmán, M. (2010). Trayectoria de la función mediadora-conciliadora en el municipio de Toluca. El municipio. Base del régimen interior de los Estados. Disponible en: <https://leerlaciudadblog.files.wordpress.com/2016/05/gonzc3a1lez-y-cienfuegos-el-municipio-base-del-rc3a9gimen-interior-de-los-estados.pdf>, (consultada el 06 de mayo de 2018)

Hernández, G (2018) 'Gana Vía Radical Atlautla y Mexicaltzingo' [en línea], *Quadratin Edomex*, 03 de julio, consultado 28 de noviembre de 2018, <https://edomex.quadratin.com.mx/gana-via-radical-atlautla-y-mexicaltzingo/>

Hernández, M. (2011), *Dignitas*. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2 (16), 72-114.

INEGI (2015) Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015: ENCIG: marco conceptual / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. —México.

INEGI (2015) *Panorama sociodemográfico de Estado de México 2015*. [en línea]. Disponible en: [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/inter\\_censal/panorama/702825082246.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/panorama/702825082246.pdf), (consultado el 01 de junio de 2018).

Jiménez, R. (2018) 'Ex alcaldesa de Tlalnepantla gobernará Atizapán de Zaragoza' [en línea], *El Universal*, 08 de julio, consultado 28 de noviembre de 2018, <https://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/ex-alcaldesa-de-tlalnepantla-gobernara-atizapan-de-zaragoza>

Jiménez, R. (2018) 'Gobernará morena en 54 de los 125 municipios del Estado de México' [en línea], *El Universal*, 3 de julio, consultado: 28 de noviembre de 2018, <http://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/gobernara-morena-en-54-de-125-municipios-del-estado-de-mexico>.

La Parra, D y Tortosa J. (2003) Violencia estructural: una ilustración del concepto, *Documentación social*, 131, pp. 57-72. Disponible en: <http://www.ugr.es/~fentrena/Violen.pdf> (consultado: 12 de junio de 2018)

*Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México* (2010). Gaceta del Gobierno. 22-XII-2010.

*Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*. (1955). Gaceta del Gobierno. 09-VII-1955.

*Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México*. (1972). Gaceta del Gobierno. 16-XII-1972.

*Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México.* (1981). Gaceta del Gobierno. 04-IV-1981.

*Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México.* (1992). Gaceta del Gobierno. 24-III-1992.

*Ley Orgánica Municipal del Estado de México.* (1973). Gaceta del Gobierno. 18-VII-1973.

*Ley Orgánica Municipal del Estado de México.* (1993). Gaceta del Gobierno. 02-III-1993.

*Ley Orgánica Municipal del Estado de México.* (2003). Gaceta del Gobierno. 19-III-2003.

*Ley Orgánica Municipal del Estado de México.* (2012). Gaceta del Gobierno. 24- VIII-2012.

Macho, C. (2014) 'Origen y evolución de la mediación: el nacimiento del «movimiento ADR» en Estados Unidos y su expansión a Europa', *Anuario de Derecho Civil*, Volumen 67, número 3, pp. 931-996, consultado 07 de marzo de 2019, [https://www.boe.es/publicaciones/anuarios\\_derecho/abrir\\_pdf.php?id=ANU-C201430093100996\\_ANUARIO\\_DE\\_DERECHO\\_CIVIL\\_Origen\\_y\\_evolu%F3n\\_d\\_e\\_la\\_mediaci%F3n:\\_el\\_nacimiento\\_del\\_%93movimiento\\_ADR%94\\_en\\_Estados\\_Unidos\\_y\\_su\\_expansi%F3n\\_a\\_Europa](https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-C201430093100996_ANUARIO_DE_DERECHO_CIVIL_Origen_y_evolu%F3n_d_e_la_mediaci%F3n:_el_nacimiento_del_%93movimiento_ADR%94_en_Estados_Unidos_y_su_expansi%F3n_a_Europa)

Márquez, M. y De Villa, J. (2016) Mediación y Participación ciudadana en México. Ius Humani. Revista de Derecho. Consultado el 26 de febrero de 2019. Disponible en: [file:///C:/Users/CARHER/Downloads/DialnetMediacionYParticipacionCiudadanaEnMexico-5316301%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/CARHER/Downloads/DialnetMediacionYParticipacionCiudadanaEnMexico-5316301%20(1).pdf)

Matta, J. (2016) 'Entre vecinos eso no se hace. Sentidos de justicia y de vecindad en el marco de un dispositivo institucional de administración de conflictos'. *Revista Antipod*, no. 24, pp. 55-71, consultado: 26 de febrero de 2019, <file:///C:/Users/CARHER/Downloads/Dialnet-EntreVecinosEsoNoSeHace-5440528.pdf>

Núñez, L. (2009) 'Análisis de los jueces de paz en Neiva (Colombia)', *Revista Jurídica Piélagus*, vol. 8, no. 1, pp. 71-82, consultado: 5 de noviembre de 2018, <https://doi.org/10.25054/16576799.601>

OCDE, *La OCDE*. Consultado: 21 de noviembre de 2018 <http://www.oecd.org/centrodemexico/46440894.pdf>

OECD. 2018. *OECD*, consultado: 21 de noviembre de 2018, [www.oecd.org/about](http://www.oecd.org/about)

OIT. (1998) Manual de Mediación. Disponible en: [http://cemical.diba.cat/publicacions/fitxers/manual\\_mediacion\\_OIT.PDF](http://cemical.diba.cat/publicacions/fitxers/manual_mediacion_OIT.PDF) (consultado el 06 de abril de 2018)

Ordenador Periodismo digital. (2018) 'Nivel Internacional del Centro de Mediación de Tlalnepantla' [en línea]. 23 de abril. Disponible en: <https://www.ordenadorpolitico.com/nivel-internacional-del-centro-de-mediacion-y-conciliacion-de-tlalnepantla/> (Consultada el 1 de junio de 2018).

Ortíz, L. (2006), 'Órganos de mediación y conciliación como medida de solución alterna de conflictos: caso especial la UAEM'. Tesis de licenciatura, Facultad de Derecho, UAEM, México.

Peña, E. (2017) *Iniciativa de Ley General de Justicia Cívica e Itinerante*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/279880/iniciativa\\_por\\_el\\_que\\_se\\_expide\\_la\\_ley\\_general\\_de\\_justicia\\_c\\_vica\\_e\\_itinerante.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/279880/iniciativa_por_el_que_se_expide_la_ley_general_de_justicia_c_vica_e_itinerante.pdf)

Pérez, J. (2011) 'Métodos Alternos de Solución de Conflictos: Justicia Alternativa y Restaurativa para una Cultura de Paz' Tesis de doctorado. Facultad de Derecho y Criminología. Universidad Autónoma de Nuevo León, México.

Pérez, J. (2011) ' Métodos Alternos de Solución de Conflictos: Justicia Alternativa y Restaurativa para una Cultura de Paz', doctorado, Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Consultado: 21 de febrero de 2019. Disponible en: <https://cd.dgb.uanl.mx/bitstream/handle/201504211/16414/20319.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

*Reglamento del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México* (2003) Gaceta del Gobierno. 19-III-2003.

Rodríguez, A. (2018), 'Optaron por la alternancia 88 municipios mexiquenses' [en línea], *Capital*, julio, consultado: 28 de noviembre de 2018, <http://www.capitaledomex.com.mx/local/optaron-por-la-alternancia-88-municipios-mexiquenses/>

Sandoval, E. (2012). Estudios para la Paz, la Interculturalidad y la Democracia. Ra Ximhai [en línea] 2012, 8 (Enero-Abril). Consultado 28 de noviembre de 2018. Disponible en: [file:///C:/Users/CARHER/Downloads/articulo\\_redalyc\\_46123366002.pdf](file:///C:/Users/CARHER/Downloads/articulo_redalyc_46123366002.pdf)

Universidad Externado de Colombia y Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2002). Proceso de mediación y habilidades del mediador. Bogotá 2002. Disponible en: <https://formacionprofesionaleavasesorias.wikispaces.com/file/view/habilidades+del+mediador+y+mediaci%C3%B3n+en+colombia.pdf> (Consultado el 06 de abril de 2018)

Uprimny, R. (2005) 'Jueces de paz y justicia informal: una aproximación conceptual a sus potencialidades y limitaciones', Consultado: 26 de febrero de 2019. Disponible en: [https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_51.pdf](https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_51.pdf)

## **A N E X O S**



## ANEXO 1

### GUÍON DE PREGUNTAS PARA GRUPOS FOCALES DE OFICIALES MEDIADORES-CONCILIADORES

- ¿Cuántos de ustedes tienen nombramiento de Mediador-Conciliador y Calificador?
- ¿Cuántos de ustedes tienen nombramiento únicamente de Mediador-Conciliador?
- ¿Cuál creen que sea la diferencia entre tener ambas funciones y sólo una de las dos?
- ¿Consideran que deben ser perfiles diferentes para la función mediadora-conciliadora, que para la función calificadora? ¿Por qué?
- ¿Cuentan con la capacitación en mediación que exige la Ley Orgánica Municipal?
- ¿Consideran que la capacitación recibida corresponde a las necesidades de la función mediadora-conciliadora que desempeñan? ¿Por qué?
- ¿Cuentan con la certificación en mediación que exige la Ley Orgánica Municipal?
- ¿Realizan mediaciones? ¿En caso de que no, por qué?
- ¿En qué materia?
- ¿Cuál es el servicio que más solicitan las personas de su comunidad en su Oficialía?
- ¿En su oficina cuentan con el mobiliario adecuado para realizar mediaciones?
- ¿El lugar donde realizan mediaciones es permiten privacidad y confidencialidad?
- ¿Cuántas personas adscritas a la Oficialía consideran que necesitan para que se desempeñen adecuadamente la función mediadora-conciliadora?
- ¿Realizan funciones adicionales a las que corresponden a su nombramiento, según la Ley Orgánica Municipal?
- ¿Han tenido conocimiento de quejas ante cualquier instancia por la indebida actuación de Oficiales Mediadores-Conciliadores?
- ¿Cuentan con condiciones favorables para el desempeño de la función mediadora-conciliadora en su municipio? ¿Cuáles?
- ¿Consideran que hay obstáculos o complicaciones para realizar adecuadamente su función? ¿Cuáles?
- ¿Qué pedirían para el mejor desempeño de la función Mediadora-Conciliadora?
- ¿Cuál creen que sea el principal objetivo de la función mediadora-conciliadora?
- ¿Creen que las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras están efectivamente contribuyendo a generar escenarios de paz?

## ANEXO 2

### **Guión de la Entrevista a Profundidad a la licenciada Laura Hernández Chávez, Presidenta de la Asociación de Mediadores-Conciliadores del Estado de México, A.C.**

**22 de octubre de 2018, 11:00 hrs.**

**Oficinas de Rectoría de la UAEM**

Entrevistadora: Lic. Magaly Hernández Alpízar (**MHA**)

Entrevistada: Lic. Laura Hernández Chávez, **Presidenta de la Asociación de Mediadores-Conciliadores del Estado de México, A.C. (LH)**

La primera pregunta sería su opinión sobre la separación de las funciones Mediadora-Conciliadora de la Calificadora ¿Usted está a favor? y ¿Por qué?

¿Cuál es su percepción, en este momento, de manera general, como Presidenta de la Asociación, sobre la mediación pública a nivel municipal?

¿Cuáles considera que son las necesidades de los mediadores municipales?

¿Cómo se están llevando a cabo los procedimientos de mediación en el municipio?

¿Existen municipios en que las Oficialías mediadores que en este momento no estén llevando a cabo procedimientos de mediación?

¿Sabe cuántos municipios están en esta situación aproximadamente?

¿A qué se debe que no estén llevando a cabo procedimientos de mediación?

¿Cuál es su opinión sobre el perfil profesional adecuado para la función del mediador público municipal?

¿Cuál es su opinión sobre la capacitación que imparte el Centro Estatal a los Oficiales mediadores municipales? ¿Sobre el contenido?

¿Sobre el contenido de la capacitación que imparte el Centro Estatal sobre mediación es adecuado?

¿Cuál considera que es la utilidad de la certificación del Centro Estatal? ¿Para qué considera que les sirve o que la necesitan?

¿Qué opina sobre los ámbitos de competencia que actualmente señala la LOM para las Oficialías Mediadoras municipales?

¿Considera que en las condiciones actuales las oficialías en general están contribuyendo a generar escenarios de paz? ¿Por qué?

¿Cuál considera que es la respuesta en general de los Presidentes municipales sobre la mediación municipal?

¿Cuál ha sido su experiencia al respecto, tanto personal, como en calidad de Presidenta de la Asociación que observa a otros municipios?

¿Por qué apoyan estos temas, los presidentes municipales? ¿Considera que le dan prioridad a este tema o a obras públicas más visibles?

### ANEXO 3

<b>FICHA DE OBSERVACIÓN PARA VISITA A LAS OFICIALÍAS MEDIADORAS- CONCILIADORAS</b>
--

<b>Teoría de la Mediación</b>		
¿Están llevando a cabo procedimientos de mediación?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
¿Están llevando a cabo procedimientos de conciliación?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
¿Los procedimientos de mediación-conciliación, respetan el principio de voluntariedad?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
¿Los procedimientos de mediación-conciliación, respetan el principio de confidencialidad?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>Contexto operativo</b>		
<b>Mediador</b>		
¿Cuál es el perfil profesional del Oficial Mediador –Conciliador?		
¿El Oficial Mediador-Conciliador cuenta con la capacitación requerida por parte del Centro Estatal?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
¿El Oficial Mediador-Conciliador cuenta con certificación vigente por parte del Centro Estatal?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>Contexto</b>		
¿El Oficial Mediador-Conciliador además es Calificador?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
¿El Oficial Mediador-Conciliador realiza otras funciones que no son de su competencia legal?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
¿El Oficial Mediador-Conciliador cuenta con espacio físico que asegure la privacidad para realizar mediaciones?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
¿El Oficial Mediador-Conciliador cuenta con el mobiliario adecuado para realizar mediaciones?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
¿Es Centro Municipal de Mediación?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
¿Cuenta con Reglamento de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>Estudios para la Paz</b>		
¿Las Oficialía Mediadora-Conciliadora está efectivamente contribuyendo a generar escenarios de paz?	<b>SI</b>	<b>NO</b>

**Observaciones y comentarios adicionales:**

## ANEXO 4

### Convenio firmado en una Oficialía Mediadora-Conciliadora Municipal que excede el ámbito de competencia



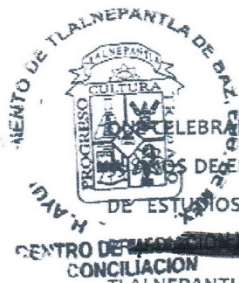
H. Ayuntamiento  
Constitucional de  
Tlalnepantla de Baz

Secretaría del Ayuntamiento  
Subsecretaría del Ayuntamiento  
Centro Público Municipal de Mediación  
Conciliación y Justicia Restaurativa  
Departamento de Mediación y Conciliación

TLALNEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MÉXICO A 04 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2014

EXPEDIENTE: CPMM/10-14

#### CONVENIO



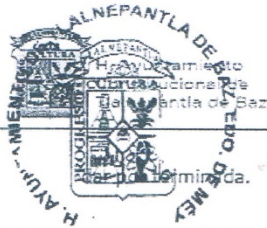
CELEBRAN POR UNA PARTE EL SEÑOR [REDACTED] DE [REDACTED] DE [REDACTED] DE EDAD, NACIONALIDAD MEXICANO, ESTADO CIVIL UNION LIBRE, GRADO DE ESTUDIOS LICENCIATURA, OCUPACIÓN COMERCIANTE, CON DOMICILIO EN [REDACTED] MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MÉXICO, Y POR LA OTRA PARTE EL SEÑOR [REDACTED] DE 34 AÑOS DE EDAD, NACIONALIDAD MEXICANO, ESTADO CIVIL SOLTERO, GRADO DE ESTUDIOS INGENIERIA, OCUPACIÓN COMERCIANTE, CON DOMICILIO EN CALLE [REDACTED] MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MEXICO, EN SU CARÁCTER DE MEDIADOS AL TENOR DE LAS SIGUIENTES:

#### "DECLARACIONES"

1. Los mediados refieren que celebraron un convenio verbal para arrendar un local el cual se encuentra ubicado en CALLE [REDACTED] MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ, ESTADO DE MEXICO, fungiendo como arrendador el señor [REDACTED] y como arrendatario el señor [REDACTED], relación que han decidido



Av. Presidente Juárez sin esquinera Riva Palacio, 2º Piso Col. Tlalnepantla Centro, México  
Tel. 55 65 55 30



CENTRO DE MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN

[Firma manuscrita]

Que el pago de renta fue acordada en \$5000.00 (cinco mil pesos 00/100 moneda nacional) mensuales.

3. Que se debe la renta del mes de octubre del presente año y por lo que respecta al pago de luz, este se encuentra al corriente en sus pagos.
4. Que tuvieron diferencias personales, las cuales resultaron en ofensas de tipo verbal y físicas.
5. Que el señor [redacted] tiene iniciado un procedimiento judicial respecto al convenio de arrendamiento con el señor [redacted].
6. Ambos tienen iniciada carpeta de investigación en el Ministerio Público, por el delito de lesiones.
7. Que acudieron al Centro Público Municipal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa de Tlalnepantla de Baz y en términos de lo que establece el artículo 33 del Reglamento de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa, y ante la presencia de la Licenciada [redacted] Oficial Mediador Conciliador y Facilitador Municipal, certificada por el Centro Estatal de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial, a someterse a un procedimiento de mediación en el que llegaron al convenio contenido al tenor de las siguientes:





**"CLÁUSULAS"**

I. Las partes están de acuerdo en que el señor [REDACTED] se compromete a desalojar la vivienda que le fue arrendada a más tardar el veintiséis de febrero del año dos mil quince.

**CENTRO DE MEDIACION Y CONCILIACION**

II. Las partes están de acuerdo en que el señor [REDACTED] depositara la renta vencida y las posteriores en la cuenta número [REDACTED] del banco Santander a nombre del señor [REDACTED] sirviendo la ficha de depósito como comprobante de pago.

III. Por lo que hace al agua, esta se seguirá proporcionando en las mismas condiciones que hasta el día de hoy han convenido los mediados y por lo que se hace al pago de la luz, una vez que desaloje el local el señor [REDACTED] entregara los recibos debidamente pagados y sin adeudos, al señor [REDACTED].

IV. Los mediados acuerdan convenir que han decidido dejar de lado sus diferencias y que respetaran mutuamente en su persona, bienes, domicilios y costumbres, evitando cualquier ofensa física y/o verbal haciéndolo extensivo a sus respectivos familiares.

V. Se dejan a salvo los derechos de los mediados para que los hagan valer en la vía y forma que así lo consideren.

Siendo todo lo que desean manifestar y una vez que le fue leído lo anterior lo ratifican firmando al margen y al calce para su debida constancia legal.





H. Ayuntamiento  
Constitucional de  
Tlalnepantla de Baz

Secretaría del Ayuntamiento  
Subsecretaría del Ayuntamiento  
Centro Público Municipal de Mediación  
Conciliación y Justicia Restaurativa  
Departamento de Mediación y Conciliación



[Redacted signature]

SR. [Redacted name]



[Redacted signature]

SR. [Redacted name]

[Redacted signature]  
LIC. [Redacted name]  
OFICIAL MEDIADOR, CONCILIADOR Y  
FACILITADOR MUNICIPAL

Vo. Bo.

[Redacted signature]

LIC. [Redacted name]  
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE MEDIACIÓN  
Y CONCILIACIÓN



Av. Presidente Juárez s/n esquina Riva Palacio, 2º Piso Col. Tlalnepantla Centro, México  
Tel. 55 65 55 30



## ANEXO 5

### Fotografías de las Oficialías Mediatoras-Conciliadoras Observadas



Fuente propia (2018). Oficina de la Oficialía Mediatora-Conciliadora de Toluca.



Fuente propia (2018). Sala de Mediación de la Oficialía Mediatora-Conciliadora de Toluca.



Fuente propia (2018). Entrada al edificio en el que se ubica la Oficialía Mediadora-Conciliadora de Mexicaltzingo.



Fuente propia (2018). Oficina de la Oficialía Mediadora-Conciliadora de Mexicaltzingo.



Fuente propia (2018). Oficina de la Oficialía Mediadora-Conciliadora de Metepec.



Fuente: Ordenador (2018). Centro Municipal de Mediación y Conciliación de Tlalnepantla de Baz.



Fuente: Ordenador (2018). Centro Municipal de Mediación y Conciliación de Tlalnepantla de Baz Zona Oriente.



Fuente propia (2018). Sala de Mediación de Tlalnepantla de Baz.



Fuente propia (2018). Oficina de la Oficialía Mediadora-Conciliadora de Atizapán de Zaragoza.



Fuente propia (2018). Oficina del Oficial Mediador-Conciliador y Calificador de Ecatepec de Morelos.



Fuente propia (2018). Entrada a la Oficina del Oficial Mediador-Conciliador de Ecatepec de Morelos.