DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA
RA/DP/2024/78-A

La Paz, 26 de diciembre de 2024

VISTOS Y CONSIDERANDO:

Que, parágrafos I, II y III del artículo 218 de la Constitución Política del Estado, establecen que: *"La Defensoría del Pueblo, velará por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución, las leyes y los instrumentos internacionales. La función de la Defensoría alcanzará a la actividad administrativa de todo el sector público y a la actividad de las instituciones privadas que presten servicios públicos"*; asimismo, señala que le corresponderá: *"...a la Defensoría del Pueblo la promoción de la defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de las comunidades urbanas e interculturales, y de las bolivianas y los bolivianos en el exterior."*; finalmente, refiere que: *"La Defensoría del Pueblo es una institución con autonomía funcional, financiera y administrativa, en el marco de la ley. Sus funciones se regirán bajo los principios de gratuidad, accesibilidad, celeridad y solidaridad. En el ejercicio de sus funciones no recibe instrucciones de los órganos del Estado"*.

Que, el artículo 232 del Texto Constitucional, establece que la Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

Que, en ese sentido, el artículo 235 de la Norma Constitucional, refiere que: *"Son obligaciones de las servidoras y los servidores públicos: 1. Cumplir la Constitución y las leyes. 2. Cumplir con sus responsabilidades, de acuerdo con los principios de la función pública. (...)"*

Que, los parágrafos I y II del artículo 2 de la Ley N° 870, de 13 de diciembre de 2016, del Defensor del Pueblo, establece que: *"La Defensoría del Pueblo es la institución de derecho público nacional, encargada de velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos individuales y colectivos reconocidos por la Constitución Política del Estado, las Leyes y los Instrumentos Internacionales."*; asimismo, determina que la misma *"...tiene autonomía funcional, financiera y administrativa; y en el ejercicio de sus funciones no recibe instrucciones de los Órganos del Estado, estando sometida al control fiscal, con sede en la ciudad de La Paz"*; por otra parte, los artículos 30 y 31 de la Ley N° 870, de 13 de diciembre de 2016, prescriben que la Administración de la Defensoría del Pueblo está sujeta a los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales, las normas conexas y sus disposiciones reglamentarias; por la cual, señala que las servidoras y los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo, se hallan sujetos a la Ley que rige el Servicio Público.

Que, la Ley del Defensor del Pueblo, en su artículo 14, señala que una de las funciones, entre otras, del Defensor del Pueblo es: *"1. Promover la cultura del diálogo y de respeto a los derechos humanos, en situación de conflictos sociales, a través de la gestión y la prevención.; ... 7. Servir de facilitador en la resolución de conflictos en las materias de su competencia cuando las circunstancias permitan tener un mayor beneficio a los fines tutelados.; ...13. Aprobar los Reglamentos y las Instrucciones para el correcto funcionamiento de la Defensoría del Pueblo."*

Que, el inciso f) del artículo 23 de la Ley N° 870, de 13 de diciembre de 2016, señala que: *"I. Las estrategias de intervención de la Defensoría del Pueblo, serán las siguientes: ... f) Monitoreo y alertas tempranas."*

Que, el parágrafo IV del artículo 2 del Reglamento a la Ley N° 870, modificado mediante

DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Resolución Administrativa RA/DP/2024/056, de 05 de septiembre de 2024, refiere que la Defensoría del Pueblo: *"...facilita la resolución pacífica de conflictos en materias de su competencia, cuando las circunstancias permitan mayor beneficio para la vigencia y cumplimiento de los derechos humanos; al efecto, utilizará todos los medios y/o mecanismos necesarios."*

Que, asimismo, el artículo 5 del Reglamento a la Ley N° 870, modificado mediante Resolución Administrativa RA/DP/2024/056, de 05 de septiembre de 2024, señala que, entre otras, la Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia tiene las siguientes atribuciones: *"...9. Promover la cultura del diálogo y de respeto de los derechos humanos, en situación de conflictos sociales, a través de la gestión y la prevención.; 10. Servir de facilitador en la resolución de conflictos en las materias de su competencia, cuando las circunstancias permitan tener un mayor beneficio a los fines tutelados. ..."*

Que, el artículo 8 del Reglamento a la Ley N° 870, modificado mediante Resolución Administrativa RA/DP/2024/056, de 05 de septiembre de 2024, establece que, entre otras de las funciones de la Defensora o Defensor del Pueblo, es: *"4. Aprobar los Reglamentos y normativa interna para el correcto funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.; ...17.Suscribir las Resoluciones Defensoriales y las Resoluciones Administrativas".*

Que, por Resolución Administrativa DP-RA N° 041/2020-2021, de 28 de julio de 2020, se aprobó el Reglamento de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo.

CONSIDERANDO:

Que, a través del Informe INF/DP/APCP/UPCON/2024/062, de 18 de diciembre de 2024, emitido por la Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos, en coordinación con la Unidad de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos y la Unidad de Servicios Defensoriales, refieren que como resultado de la implementación de la Nueva Estructura Organizacional de la Defensoría del Pueblo, aprobada mediante Resolución Administrativa RA/DP/2024/019, de 30 de abril de 2024, procedieron a actualizar y ajustar el Reglamento de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales, que fue aprobado por Resolución Administrativa DP-RA N° 041/2020-2021, incorporando el marco institucional, la misión y visión de la Defensoría del Pueblo, la "acción sin daño", principios y definiciones, procedimientos de acción entre otros aspectos, que regulan las funciones de promover la cultura del diálogo y de respeto a los derechos humanos en situación de conflictos sociales a través de la gestión y prevención, además de cumplir los mandatos legales de la Defensoría del Pueblo sirviendo como facilitador de la resolución de conflictos sociales en las materias de su competencia; recomendando en consecuencia aprobar la propuesta del "Reglamento de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales".

Que, por Informe Legal INF/DP/DGAJ/AJ/2024/236-A, de 26 de diciembre de 2024, la Dirección General de Asuntos Jurídicos concluye señalando que la aprobación del "Reglamento de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales" actualizado, propuesto por la Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos dependiente de la Delegación Defensorial Adjunta para la Promoción de Derechos Humanos y Cultura de Paz, en coordinación con la Unidad de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos y la Unidad de Servicios Defensoriales; es viable legalmente, toda vez que fue elaborado en el marco de las funciones de la citada Unidad.

POR TANTO:

El Defensor del Pueblo, designado mediante Resolución R.A.L.P. N° 22/2021-2022, de 23 de septiembre de 2022, emitida por la Asamblea Legislativa Plurinacional, en ejercicio de sus

funciones y atribuciones, previstas en la Ley N° 870, de 13 de diciembre de 2016 y su Reglamento;

RESUELVE:

PRIMERO.- APROBAR el "Reglamento de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales" (Versión 1), que en Anexo forma parte indivisible de la presente Resolución.

SEGUNDO.- La presente Resolución entrará en vigencia a partir de la fecha de su emisión.

TERCERO.- Se instruye a la Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos dependiente de la Delegación Defensorial Adjunta para la Promoción de Derechos Humanos y Cultura de Paz gestionar la difusión y publicación del presente documento al interior de la Defensoría del Pueblo para su conocimiento y cumplimiento respectivo.

CUARTO.- Se deja sin efecto la Resolución Administrativa DP-RA N° 041/2020-2021, de 28 de julio de 2020, así como cualquier otra disposición contraria al "Reglamento de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales" (Versión 1).

QUINTO.- Cumplidas las disposiciones de la presente Resolución, la Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos dependiente de la Delegación Defensorial Adjunta para la Promoción de Derechos Humanos y Cultura de Paz, deberá remitir copia del Reglamento y sus antecedentes a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, para su respectiva custodia y archivo.

Regístrese, comuníquese y cúmplase.

PFCA
ELCB/NSSP
Cc: DESP
DGAJ

Pedro Francisco Callisaya Aro
DEFENSOR DEL PUEBLO

DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
V°B°
N.S.S.P.
DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2024

DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

REGLAMENTO DE PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES

Delegación Defensorial Adjunta para la Promoción de Derechos Humanos y Cultura de Paz

Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos

ÍNDICE

CAPÍTULO I: GENERALIDADES 1
ARTÍCULO 1.- (MARCO INSTITUCIONAL) 1
ARTÍCULO 2.- (OBJETO) 2
ARTÍCULO 3.- (ÁMBITO DE APLICACIÓN) 2
CAPÍTULO II: MARCO ESTRATÉGICO 2
ARTÍCULO 4.- (VISIÓN) 2
ARTÍCULO 5.- (MISIÓN) 2
ARTÍCULO 6.- (PRINCIPIOS) 3
CAPÍTULO III: MARCO CONCEPTUAL 4
ARTÍCULO 7.- (DEFINICIONES) 4
CAPÍTULO IV: ABORDAJE DE CONFLICTOS SOCIALES 4
ARTÍCULO 8.- (CRITERIOS GENERALES PARA LA INTERVENCIÓN EN CONFLICTOS SOCIALES) 4
ARTÍCULO 9.- (INSTRUMENTOS PARA LA INTERVENCIÓN EN CONFLICTOS SOCIALES) ... 5
ARTÍCULO 10.- (EJES OPERATIVOS) 6
ARTÍCULO 11.- (PREVENCIÓN) 6
ARTÍCULO 12.- (GESTIÓN) 6
ARTÍCULO 13.- (INVESTIGACIÓN) 7
CAPÍTULO V: DERIVACIÓN A OTROS SISTEMAS Y ÁREAS SUSTANTIVAS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO 7
ARTÍCULO 14.- (APERTURA DE CASO EN EL SISTEMA DE SERVICIO AL PUEBLO (SSP)) ... 7
ARTÍCULO 15.- (CONSULTA CONSTITUCIONAL) 7
ARTÍCULO 16.- (RESOLUCIÓN DEFENSORIAL) 8
CAPÍTULO VI: DISPOSICIÓN FINAL 8
ARTÍCULO 17.- (DISPOSICIÓN ÚNICA) 8

REGLAMENTO DE PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES

CAPÍTULO I: GENERALIDADES

ARTÍCULO 1.- (MARCO INSTITUCIONAL)

El presente Reglamento tiene su fundamento normativo en las siguientes disposiciones:

a. Artículo 218, parágrafos I y III de la Constitución Política del Estado establece que la Defensoría del Pueblo es una institución con autonomía funcional, financiera y administrativa, teniendo como finalidad, velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, señalando además que, en el ejercicio de sus funciones, no recibe instrucciones de los Órganos del Estado.

b. Artículo 222, Numeral 9, de la Constitución Política del Estado dispone que es atribución de la Defensora o Defensor del Pueblo, elaborar los reglamentos necesarios para el ejercicio de sus funciones.

c. Artículo 2, Parágrafos I y III, de la Ley N° 870 prescribe que la Defensoría del Pueblo es una institución de derecho público nacional, encargada de velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos individuales y colectivos reconocidos por la Constitución Política del Estado, las leyes y los Instrumentos Internacionales. Asimismo, determina que la misma, tiene autonomía funcional, financiera y administrativa; y que en el ejercicio de sus funciones no recibe instrucciones de los Órganos del Estado.

d. Artículo 14, Numerales 1, 7 y 13 de la Ley N° 870 dispone que la Defensora o Defensor del Pueblo, tiene la función de promover la cultura del diálogo y de respeto a los derechos humanos, en situación de conflictos sociales, a través de la gestión y la prevención; así como, servir de facilitador en la resolución de conflictos en las materias de su competencia, cuando las circunstancias permitan tener un mayor beneficio a los fines tutelados. Asimismo, aprobar los Reglamentos y las instrucciones para el correcto funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.

e. Artículo 23, inciso f) del parágrafo I, de la Ley 870 dispone que, entre las estrategias de intervención de la Defensoría del Pueblo, se encuentra el monitoreo y las alertas tempranas.

f. Artículo 2, Parágrafo IV, del Reglamento de la Ley N° 870, aprobado mediante Resolución Administrativa: RA/DP/2024/056 de 5 de septiembre de 2024, dispone que, la Defensoría del Pueblo, facilita la resolución pacífica de conflictos en materias de su competencia, cuando las circunstancias permitan mayor beneficio para la vigencia y cumplimiento de los derechos humanos; al efecto, utilizará todos los medios y/o mecanismos necesarios.

g. Artículo 5, numerales 9 y 10, del Reglamento de la Ley N° 870 determina que, es atribución de la Defensoría del Pueblo, promover la cultura del diálogo y de respeto a los derechos humanos, en situación de conflictos sociales, a través de la gestión y la prevención; y, servir de facilitador en la resolución de conflictos en las materias de su competencia, cuando las circunstancias permitan tener un mayor beneficio a los fines tutelados.

h. Artículo 8, numeral 4, del Reglamento de la Ley N° 870 dispone que entre las funciones de la Defensora o Defensor del Pueblo está, aprobar los reglamentos y normativa interna para el correcto funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.

i. Resolución Administrativa RA/DP/2024/009 de 16 de febrero de 2024, aprueba el ajuste al Plan Estratégico Institucional PEI 2021-2025,

j. Resolución Administrativa RA/DP/2024/010 de 02 de abril de 2024, aprueba la nueva estructura organizacional de la Defensoría del Pueblo, y el Plan de Implementación de la Nueva Estructura Organizacional de la Defensoría del Pueblo, aprobado por Resolución Administrativa RA/DP/2024/019 de 30 de abril de 2024, que determina que existirá una actualización de los reglamentos específicos y reglamentos internos, según corresponda.

ARTÍCULO 2.- (OBJETO)

El presente Reglamento tiene por objeto establecer las pautas, criterios, procedimientos y mecanismos para la prevención y gestión de la conflictividad, en el marco de la cultura de paz, desde las competencias de la Defensoría del Pueblo.

ARTÍCULO 3.- (ÁMBITO DE APLICACIÓN)

El presente Reglamento es de aplicación obligatoria de todo el personal de la Defensoría del Pueblo, tanto en la Oficina Nacional como en las Delegaciones Defensoriales Departamentales y las Unidades de Coordinación Regional.

CAPÍTULO II: MARCO ESTRATÉGICO

ARTÍCULO 4.- (VISIÓN)

La prevención y gestión de la conflictividad, en el marco de la cultura de paz, desde las competencias de la Defensoría del Pueblo, se basa en las visiones siguientes:

a. Visión de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo es reconocida como una institución sólida, moderna y efectiva por su compromiso inquebrantable con los derechos humanos y de la Madre Tierra para que nuestra sociedad, en su diversidad, conviva en paz y armonía.

b. Visión de la Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos

Es una unidad estratégica de la Defensoría del Pueblo, referente en la prevención, gestión e investigación de conflictos sociales, con enfoque de derechos humanos y cultura de paz.

ARTÍCULO 5.- (MISIÓN)

La prevención y gestión de la conflictividad, en el marco de la cultura de paz, desde las competencias de la Defensoría del Pueblo, tiene la misión de:

a. Misión de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo es la institución de derecho público nacional encargada de velar por los derechos humanos y colectivos reconocidos en la Constitución Política del Estado, las leyes e instrumento internacionales, incluyendo la promoción y defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de las comunidades urbanas, interculturales, afrobolivianos y de las bolivianas y bolivianos en el exterior

b. Misión de la Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos

Somos una unidad al servicio de la sociedad, que trabaja en la vigencia y promoción de los derechos humanos, mediante la prevención, gestión e investigación en situaciones de

conflictividad social, generando espacios de diálogo y concertación entre los diferentes actores, con el propósito de contribuir a la democracia, disminuir la violencia y promover el respeto de los derechos humanos para la construcción de una cultura de paz.

ARTÍCULO 6.- (PRINCIPIOS)

La prevención y gestión de la conflictividad, en el marco de la cultura de paz, desde las competencias de la Defensoría del Pueblo, se rige por los siguientes principios:

a. Independencia. La Defensoría del Pueblo, no recibe instrucciones de los Órganos del Estado, tampoco condiciona sus actos a ningún tipo de presión de ninguna instancia pública o privada. Sus determinaciones se basan en elementos objetivos obtenidos de sus investigaciones, intervenciones y del cumplimiento de sus atribuciones.

b. Oficiosidad. La Defensoría del Pueblo, actúa de oficio en el marco de su mandato constitucional y cuando se tenga suficientes elementos que sostengan que una acción u omisión pueda resultar en la vulneración de derechos individuales y colectivos.

c. Plurinacionalidad - Interculturalidad. La Defensoría del Pueblo, en sus funciones y atribuciones de prevención y gestión de la conflictividad social, reconoce y respeta los principios de Plurinacionalidad e Interculturalidad en todas las acciones, intervenciones y participaciones que realiza. En el marco de la cultura de paz, se entiende el principio de Plurinacionalidad como la expresión y convivencia de la diversidad cultural, institucionalidad, normativa y lingüística de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos y del Pueblo Afroboliviano, con capacidad de decidir sus destinos, con derecho a la libre determinación, su cultura, sus instituciones, como parte del proceso de descolonización y construcción de la Plurinacionalidad. De igual manera, se entiende el principio de Interculturalidad como la interacción equitativa de diversas visiones y prácticas sociales económicas, políticas y culturales, que suponen generar condiciones para la gestión constructiva de conflictos, tomando en cuenta las distintas cosmovisiones y cosmogonías de los actores involucrados.

d. Celeridad. La Defensoría del Pueblo, aborda la prevención y gestión de los conflictos sociales en los asuntos de su competencia, de forma inmediata y oportuna, cuando se identifiquen factores concretos de una inminente vulneración de derechos humanos y se vean involucradas poblaciones en situación de vulnerabilidad.

e. Compromiso. La prevención y gestión de conflictos se basa en la conciencia de justicia social y lucha por los derechos humanos, en especial por las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

f. Confidencialidad y reserva. Se protege la fuente y la identidad de las personas que proporcionan información referente a conflictos, conforme al Numeral 8 del Artículo 4 de la Ley No. 870 del Defensor del Pueblo, cuando existe temor fundado, peligro o riesgo de afectación a los derechos fundamentales.

g. Confiabilidad. Las acciones que se asumen en la prevención y gestión de conflictos, se basan en la confiabilidad y veracidad de la información proporcionada por los actores y las fuentes de información consultadas y verificadas.

h. Transparencia. La Defensoría del Pueblo realiza la prevención y gestión de conflictos con honestidad e idoneidad, velando siempre por el respeto de los derechos humanos de las partes en conflicto y de la población en general.

CAPÍTULO III: MARCO CONCEPTUAL

ARTÍCULO 7.- (DEFINICIONES)

En la aplicación del presente Reglamento se consideran las siguientes definiciones:

a. Conflicto social. El conflicto social es inherente a la interacción humana. Es un elemento constitutivo de las relaciones sociales que van más allá del individuo, entrando en juego intereses de las partes. Es un proceso de interacción contenciosa entre dos o más partes marcadas por un interés de fricción variable. Surge como una divergencia de metas, ideas, discrepancias en los intereses en relación a un asunto específico o multiplicidad de asuntos. Puede tener un desenlace positivo o negativo dependiendo de su gestión para aminorar posibles hechos de violencia.

b. Conflictividad. De acuerdo al diccionario de la conflictividad de la ONG Capacitación y Derechos Ciudadanos - CDC (2013), es entendida como la efervescencia de diversos actores sociales de manera simultánea y recurrente en una multipolaridad de interacciones contenciosas con distintos grados de intensidad.

c. Cultura de Paz. De acuerdo a las Naciones Unidas, se considera a la cultura de paz como el "conjunto de valores, actitudes y comportamientos que reflejan el respeto a la vida, al ser humano y su dignidad. Que pone en primer plano los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, así como la comprensión entre los pueblos, los colectivos y las personas".

d. Demanda social. Es la expresión de una carencia social (que no es la suma de demandas particulares), manifestada como petición o reclamo, por medio de la cual un grupo social ejerce presión para obtener un cambio y la satisfacción de sus necesidades.

e. Diálogo. Proceso de comunicación en el que dos o más actores sociales intercambian información, sentimientos y opiniones, con el objetivo de alcanzar acuerdos y/o soluciones.

f. Sistema del Servicio al Pueblo. Es el enfoque de la Defensoría del Pueblo que pretende profundizar la interculturalidad y la descolonización a través de la atención de casos enmarcado en el contexto nacional y considerando las necesidades del pueblo, en estrecho acercamiento y constante contacto.

CAPÍTULO IV: ABORDAJE DE CONFLICTOS SOCIALES

ARTÍCULO 8.- (CRITERIOS GENERALES PARA LA INTERVENCIÓN EN CONFLICTOS SOCIALES)

a. Intervención de la conflictividad desde la Defensoría del Pueblo. Es un proceso que busca aminorar los riesgos de conflictos sociales como la escalada de violencia, situaciones de hechos de vulneración de derechos humanos, a través de las acciones defensoriales en cualquiera de las etapas de un hecho de conflictividad, realizando: llamadas telefónicas, acompañamientos, verificaciones, reuniones, entrevistas, convocatorias a diálogo, conformación de mesas técnicas o cualquier otra acción defensorial que permita el desescalamiento del conflicto.

b. Objetivos. La intervención en conflictos sociales se realizará, en el ámbito de la prevención, para anticipar y contener la escalada de tensiones que puedan

derivar en hechos de violencia y llegar a vulnerar derechos humanos, identificando situaciones de posibles conflictos sociales latentes; y en el ámbito de la gestión, para facilitar espacios de diálogo, con el propósito del restablecimiento y promoción de la paz en el marco de la Cultura de Paz, sin perjuicio de que mediante estas intervenciones se pueda llegar a la resolución del conflicto.

c. En ningún caso la Defensoría del Pueblo intervendrá en calidad de conciliador, negociador o como instancia de arbitraje en la prevención y gestión de conflictos sociales.

d. Pertinencia de intervención. Una vez realizado el monitoreo y verificación de la información, además del análisis de riesgo, las Delegaciones Defensoriales Departamentales y las Unidades de Coordinación Regional, determinarán la pertinencia de la intervención, en función a la capacidad institucional para llevar adelante la gestión del mismo.

e. En conflictos sociales estratégicos, será la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) quien tome la decisión de realizar o no la intervención defensorial, conforme a lo establecido en las atribuciones y funciones de la institución.

f. Responsabilidades

- Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos: Coordinar y supervisar a las DDD y UCR en el desarrollo de intervenciones defensoriales en prevención y gestión de conflictos conforme al presente reglamento, y realizar la investigación en conflictividad.

- Delegados/as y Coordinadores/as Regionales: Tomar decisiones respecto de la pertinencia de intervenciones defensoriales en su ámbito territorial, y dirigir y supervisar la ejecución de las acciones defensoriales del personal a su cargo, en coordinación con la Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos.

- Personal de las DDD y UCR: Monitorear, identificar y registrar los hechos de conflictividad; analizar los conflictos; y proponer y ejecutar las intervenciones defensoriales en su ámbito territorial, en coordinación con la/el Delegada/o Defensorial Departamental y/o Coordinador Regional.

g. Sistema Inteligente en Monitoreo, Análisis y Alerta Temprana (SIMAT). Es un modelo de toma de decisiones traducido en un software que permite realizar el seguimiento, monitoreo y análisis de conflictos a partir de series históricas de datos y el análisis cualitativo del discurso. El SIMAT está basado en el enfoque de acción sensible al conflicto y una metodología de análisis de conflictos y conflictividad de aplicación y uso ágil. Su desarrollo está orientado a facilitar el registro y sistematización ordenada de datos e información en el "proceso productivo de abordaje de conflictos". Esto permite documentar el análisis y resultados de estrategias implementadas de prevención, gestión, manejo u otra, según corresponda. El SIMAT puede establecer el perfil básico del conflicto (contexto del conflicto, identificación de actores y/o partes involucradas, causas del conflicto, curso y dinámica del conflicto). Así también, se puede proceder a realizar la semaforización del conflicto para definir la respectiva intervención.

ARTÍCULO 9.- (INSTRUMENTOS PARA LA INTERVENCIÓN EN CONFLICTOS SOCIALES)

El abordaje para la intervención en conflictos sociales por la Defensoría del Pueblo, se efectuará según lo establecido en el presente Reglamento y la Guía para la Intervención en Conflictos Sociales.

ARTÍCULO 10.- (EJES OPERATIVOS)

La Defensoría del Pueblo realizará el abordaje de la conflictividad social conforme a los siguientes ejes operativos:

ARTÍCULO 11.- (PREVENCIÓN)

Son todas aquellas medidas y acciones que se adoptan por la Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos (UPCON), las Delegaciones Defensoriales Departamentales y las Unidades de Coordinación Regional, para evitar que el conflicto escale hasta hechos de violencia en los que puede haber vulneración de derechos humanos. Asimismo, la prevención implica un proceso de formación en cultura de paz, para que las demandas sociales se canalicen por medio de la negociación y diálogo, antes que mediante el surgimiento de conflictos.

Los componentes de la prevención son:

I. Componente 1. Promoción y Formación, para fomentar la cultura de paz a través del diálogo compartido, de respeto a la opinión distinta, y comprensión de la forma de pensar ideológica, política, cultural o de otra índole, permitiendo tender puentes de tolerancia, entendimiento, recepción y resiliencia, a fin de evitar que se suscite un hecho de conflictividad en base a principios básicos de empatía entre los componentes de la sociedad.

II. Componente 2. Cooperación, para la conformación de redes multisectoriales y alianzas estratégicas, como mecanismos, instrumentos y/o medios operativos que coadyuven en la implementación de la cultura del diálogo y construcción de paz.

III. Componente 3. Monitoreo, para identificar potenciales conflictos en el ámbito comunitario, municipal, departamental y nacional, a través de la revisión permanente de medios de información, así como de las referencias proporcionadas por las Delegaciones Defensoriales Departamentales y Unidades de Coordinación Regional de la Defensoría del Pueblo.

IV. Componente 4. Intervención defensorial, que implica el desarrollo de una serie de acciones para evitar que el conflicto escale a sus fases manifiesta, confrontación o crisis.

V. Componente 5. Seguimiento de acuerdos, que implica la indagación periódica respecto del cumplimiento de los compromisos asumidos entre partes, en los acuerdos suscritos para desescalar los conflictos o poner fin a las medidas de presión, entendiendo que se debe prevenir la reactivación de los conflictos, en caso de su incumplimiento.

ARTÍCULO 12.- (GESTIÓN)

Es el abordaje del conflicto social en sus fases: manifiesta, confrontación, crisis, desescalamiento, y estancamiento (en caso que ocurra). La gestión tiene el objetivo de aminorar el conflicto y las situaciones de violencia, y buscar escenarios en los que se pueda encontrar vías de solución. La gestión de conflictos no trata de abordar las raíces profundas de los conflictos complejos y prolongados, ni promover cambios en las condiciones estructurales que lo propician.

Los componentes de la gestión son:

I. Componente 1. Monitoreo, se realiza a partir de las mismas fuentes citadas en el monitoreo de conflictos en su eje de prevención, e incluye el registro de los conflictos

en su fase manifiesta, confrontación, crisis, desescalamiento y post conflicto, detallando sus características principales, así como el análisis de riesgo.

II. Componente 2. Intervención defensorial, que implica el desarrollo de una serie de acciones tendiente a aminorar el conflicto y las situaciones de violencia, y priorizar el diálogo como medio para su resolución.

ARTÍCULO 13.- (INVESTIGACIÓN)

La investigación se constituye en un medio que ayuda en la toma de decisiones estratégicas. También ayuda a medir la incidencia e impactos de las intervenciones defensoriales y a identificar los riesgos de vulneración de derechos en los distintos tipos de conflictos sociales, de tal forma que se puedan priorizar acciones según las características propias de cada tipo de conflicto.

Los componentes de la investigación son:

I. Componente 1. Análisis trimestrales del comportamiento de la conflictividad en Bolivia, donde se cuantifica y caracteriza los hechos de conflictividad registrados a nivel nacional, lo que permite tener un panorama de la dinámica de los conflictos sociales en el país, la intensidad de los mismos, los actores involucrados, las demandas y los modos por los cuales se resolvieron.

II. Componente 2. Análisis de conflictos estratégicos, priorizados según su importancia, de acuerdo a los resultados de los análisis trimestrales del comportamiento de la conflictividad en Bolivia, y cuyo grado de vulneración de derechos humanos es representativo (riesgo para la vida, seguridad humana, entre otros).

CAPÍTULO V: DERIVACIÓN A OTROS SISTEMAS Y ÁREAS SUSTANTIVAS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

ARTÍCULO 14.- (APERTURA DE CASO EN EL SISTEMA DE SERVICIO AL PUEBLO (SSP))

En caso que el personal designado advierta la vulneración de derechos individuales o colectivos, en coordinación con la o el Delegado Defensorial Departamental o la o el Coordinador Regional, deberá registrar caso en el Sistema de Servicio al Pueblo – SSP, según lo establecido en su procedimiento, sin afectar el seguimiento, monitoreo y gestión del conflicto social por parte del personal designado y de la Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos.

ARTÍCULO 15.- (CONSULTA CONSTITUCIONAL)

En caso que el personal designado advierta la violación de derechos humanos que puedan ser tutelados mediante una acción constitucional, en coordinación con la o el Delegado(a) Defensorial Departamental o la o el Coordinador Regional, podrá realizar la consulta inmediata a la Unidad de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos, justificando brevemente los motivos que determinan esta actuación, de conformidad al Reglamento del Sistema de Servicio al Pueblo.

La Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos, cuando en el desarrollo de sus actividades de monitoreo de conflictos sociales, considere pertinente realizar la consulta a la Unidad de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos, remitirá los antecedentes necesarios y suficientes para dicha consulta.

La consulta constitucional seguirá con los plazos y los criterios establecidos en el Reglamento del Sistema de Servicio al Pueblo, sin afectar el seguimiento, monitoreo y gestión del conflicto social por parte del operador designado y de la Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos.

ARTÍCULO 16.- (RESOLUCIÓN DEFENSORIAL)

En caso que el personal designado advierta la vulneración de derechos, en coordinación con la o el Delegado Defensorial Departamental o la o el Coordinador Regional o la Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos, evaluará la posibilidad de solicitar la elaboración y emisión de una Resolución Defensorial, con la respectiva recomendación, recordatorios, sugerencias o correctivos y censura pública, cuya finalidad es la rectificación, modificación, inmediata cesación, restitución, persuasión y denuncia de vulneraciones a derechos humanos.

El personal podrá sugerir los criterios establecidos en el Reglamento del Sistema del Servicio al Pueblo.

CAPÍTULO VI: DISPOSICIÓN FINAL

ARTÍCULO 17.- (DISPOSICIÓN ÚNICA)

Forma parte del presente Reglamento de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales, la Guía para la Intervención en Conflictos Sociales que se encuentran en Anexo.

2024

DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

ANEXO

GUÍA DE INTERVENCIÓN EN CONFLICTOS SOCIALES

Delegación Defensorial Adjunta para la Promoción de Derechos Humanos y Cultura de Paz

Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos

GUÍA DE INTERVENCIÓN EN CONFLICTOS SOCIALES

1. OBJETO

La presente guía tiene como objeto, orientar en la parte teórica y metodológica, las acciones del personal de la Defensoría del Pueblo, para el abordaje de la conflictividad social, en el marco de las normas legales vigentes.

2. BASE NORMATIVA

- Constitución Política del Estado, de 07 de febrero de 2009.
- Ley N° 870, de 13 de diciembre de 2016, del Defensor del Pueblo.
- Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales.
- Reglamento de la Ley 870, de 5 de septiembre de 2024, vigente.

3. ALCANCE

La presente guía debe aplicarse por parte de los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo, tanto en la Oficina Nacional como en las Delegaciones Defensoriales Departamentales y las Unidades de Coordinación Regional encargados de la prevención y gestión de conflictos.

4. RESPONSABILIDADES

Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos: Supervisar el cumplimiento de las DDD y UCR; y en casos excepcionales, cumplir la parte operativa de la presente guía.
Delegados/as y Coordinadores/as Regionales: Verifican el cumplimiento de la presente guía.
Profesionales de las DDD y UCR: Cumplir la presente guía.

5. ABREVIATURAS

ABREVIATURA	DESCRIPCIÓN
SIMAT	Sistema de Monitoreo Inteligente de Análisis y Alerta Temprana
DDD	Delegación Defensorial Departamental
UCR	Unidad De Coordinación Regional
UPCON	Unidad de Prevención y Transformación de Conflictos

6. DESCRIPCIÓN

Este documento está dividido en cuatro partes: la primera es un abordaje teórico conceptual de todos los temas relacionados a los conflictos, el diálogo, la mediación y la cultura de paz, así como los elementos centrales de la prevención y gestión de conflictos; la segunda parte se enfoca en las herramientas básicas para el análisis de los conflictos sociales; la tercera parte se enfoca en el diálogo y la mediación, considerando que **en ningún caso la Defensoría del Pueblo intervendrá en calidad de conciliador, negociador o como instancia de arbitraje**, de acuerdo al inciso b) del artículo 8 del Reglamento de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales; y en la cuarta parte, se brindan

insumos para la intervención en conflictos sociales por el personal de la Defensoría del Pueblo.

Consideraciones básicas:

- **No hay un conflicto similar al otro.** Cada conflicto tiene su particularidad y su propia dinámica y, aunque sean similares en sus objetivos, no precisamente determinará que las acciones sean iguales. Es así que se requiere hacer un análisis particular del conflicto que permite definir estrategias y su posible intervención.
- **La forma de abordaje del conflicto social es determinante.** Dependiendo del abordaje del conflicto, se puede tomar una ruta constructiva o destructiva, generando un cambio en la realidad, es así que gran parte del resultado dependerá de ***cómo se gestionen los conflictos***.
- **No hay fórmulas únicas.** Esto significa que el abordaje de un conflicto social no puede ni debe seguir el patrón de una receta. Partiendo del principio de que cada conflicto es diferente (en cuanto a dinámica, actores, intereses, posiciones, necesidades), difícilmente se pueden aplicar las mismas estrategias.

PRIMERA PARTE

I. Aspectos Teóricos

I.a. Problema y Conflicto Social

¿Qué es problema?
Es fundamental identificar la diferencia entre problema y conflicto. Un problema representa un impedimento para cubrir intereses y necesidades. Se trata de sucesos o intenciones que obstaculizan la obtención de un objetivo específico. Es un reto que surge de las circunstancias y que requiere de una respuesta. Se trata de un desafío que surge de las circunstancias y que exige darle una solución. Se trata de una traba para alcanzar un propósito.

El problema puede convertirse en conflicto cuando compromete a un grupo de personas que involucran emociones y sentimientos y existe una exigencia (demanda social) para que se resuelva.

¿Qué es un conflicto social?
El conflicto es inherente a la interacción humana. Es un elemento constitutivo de las relaciones sociales que va más allá del individuo y en el que entran en juego intereses de las partes. Es un proceso de **interacción contenciosa entre dos o más partes** marcadas por un nivel de fricción variable. Surge como una divergencia de metas, ideas, discrepancias en los intereses en relación a un asunto específico. Puede tener un desenlace positivo o negativo, dependiendo de su gestión para aminorar posibles hechos de violencia (Rojas, César, 2024).

El conflicto tiene las siguientes fases: preconflicto o latente, manifiesto, confrontación, crisis, desescalamiento, post conflicto y estancamiento en caso que se presente. Cada una de ellas requiere de la creación de estrategias y acciones para abordarlas. Para ello, es fundamental y trascendental hacer un análisis del conflicto, reconociendo que éste es un proceso necesario para entenderlo, e identificar sus causas, el curso y la dinámica del mismo, para lo cual hay una serie de herramientas: estructura del conflicto, mapeo de actores, identificación de intereses, necesidades y posiciones (cebolla del conflicto), mapeo

de interés y poder, y causas del conflicto (árbol del conflicto).

¿Qué es el problema del conflicto social?
Se refiere a la **situación o el conjunto de hechos que *amenazan* las necesidades, los intereses o metas de un grupo**, comunidad o colectivo social; como también son los criterios dispares, las visiones diferentes y múltiples maneras de resolver esas amenazas.

> *La conflictividad social como constante en las relaciones sociales implica la existencia de condiciones económico-estructurales y psicológico-culturales que hacen que las personas y grupos se comporten de cierta manera particular frente otros actores, respecto de sus necesidades, intereses y problemas. La conflictividad social tiene diversos orígenes debido a su multicausalidad, algunas dimensiones son las diversas situaciones de crisis que emanan tanto desde lo global como desde lo local en sus diferentes escalas. (FIO, 2024)*

Entonces, la conflictividad va más allá de la *"suma de conflictos o de la totalidad de episodios o conflictos en una época determinada" (Calderón, 2012; en FIO, 2024).*

¿Qué es una demanda social?
Es la expresión de una carencia social (que no es la suma de demandas particulares), manifestada como petición o reclamo, por medio de la cual un grupo social ejerce presión para obtener un cambio y la satisfacción de sus necesidades.

I.b. Enfoque Sensible al Conflicto.

*El objetivo primordial es que **NO** se gestionen los conflictos de manera violenta*. Para ello, la institución debe poseer la habilidad de entender el contexto en el que se está actuando, la relación entre las intervenciones y el contexto, con el fin de reducir el impacto adverso y potenciar el positivo, favoreciendo la administración y solución pacífica de los conflictos sociales.

I.c. Acción Sin Daño[1].

Se parte de la premisa de que ninguna intervención externa, realizada por diferentes actores humanitarios o de desarrollo, está exenta de hacer daño (no intencionado) a través de sus acciones. En ese sentido, las intervenciones que se realicen, se deben desarrollar minimizando cualquier tipo de impacto contrario, no intencionado. Este enfoque comprende seis elementos clave que siempre hay que tomar en cuenta:

1. **No hay acción sin impacto**, lo que significa que cualquier intervención que se realice no es neutral ya que hay una integración, de una u otra forma, con el contexto conflictivo.
2. **Hay divisores y conectores**. Es importante tomar en cuenta que en cada contexto hay divisores y conectores. Los divisores son los que incrementan la tensión y los conectores las reducen y aproximan a las personas. En ambos casos pueden ser instituciones, actitudes, acciones, valores, intereses, experiencias y símbolos).
3. **Las intervenciones interactúan con los divisores y conectores y van a incidir en ellos**.

---

[1] GIZ-México (2022). *¿Qué es el enfoque sin daño?*. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=z4hd4rnmYQ4

4. **Las acciones y comportamientos tanto institucionales como individuales**, tienen consecuencias
5. **Los detalles de una intervención importan.** Están en estrecha relación con el trabajo que realizamos, los mensajes que damos tanto implícitos como explícitos
6. **Siempre hay opciones para las intervenciones**, y tienen que enmarcarse en aquellas que minimicen los divisores y fortalezcan los conectores. Para ello se tienen que tomar en cuenta algunas variables como: género, pertenencia étnica, entre otros.

I.d. Violencia y Polarización

¿Qué es violencia?
Existen un sinfín de definiciones de violencia, sin embargo, en el campo de los conflictos, muchos se adscriben o emplean la propuesta de J. Galtung, por la utilidad que reviste al situarla tres dimensiones: a) la violencia directa, b) la violencia cultural y c) la violencia estructural. Un importante porcentaje de personas relaciona la violencia con agresiones físicas, verbales, violaciones, asesinatos, humillaciones.

A este tipo de violencia se le denomina directa y es la aquella que es visible. La violencia estructural es la generadora de todo tipo de violencia, es la base de todo aquello acto violento, es decir, se da a partir de una estructura, de un sistema que genera y mantiene desigualdades, exclusiones, marginaciones y luego está la violencia cultural que es la que justifica la violencia estructural y directa a partir de sistemas de creencias, símbolos, prejuicios, ideologías que justifican cierto tipo de actitudes como las machistas, racistas, entre otras.

¿Qué es polarización?
Es un proceso psicosocial (interacción que hay entre los aspectos psicológicos y sociales de los seres humanos) en el que las posturas ante un determinado tema se reducen a dos polos opuestos y excluyentes entre sí. Cuando las personas se acercan a uno de los lados, produce alejamiento y rechazo activo del Otro que piensa diferente. Es decir, crea una narrativa de un "nosotros" frente a un "ellos" que se construye como no compatibles.

La polarización afecta en tres ámbitos:

- Relacional.
- Actitudinal
- Comportamiento

Las personas que se adscriben a un determinado polo, que tienen el mismo pensamiento, crean relaciones armoniosas y se basan en la cooperación, en tanto que, con el grupo del "otro", las relaciones son hostiles y de competencia.

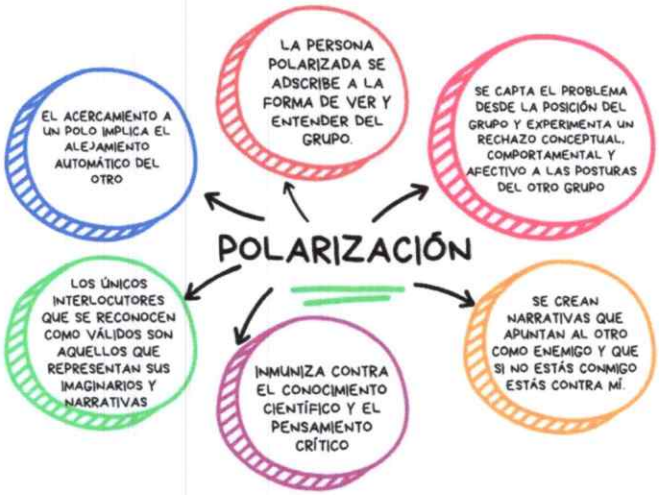
Al polarizarse la persona, deja su pensamiento propio y asume el del grupo al que se acerca, asume la manera que tienen de captar el problema, lo que ocasiona que rechace otras formas de pensar, de sentir y de comportarse.

Las personas polarizadas reducen su percepción sobre el grupo que consideran rival a categorías mucho más simples y reducidas jugando un rol fundamental los estereotipos. Lo que hacen los estereotipos es contribuir a la ideologización de acciones colectivas y le otorgan una justificación moral.

Se crea el estereotipo de un "enemigo" que cumple un papel significativo porque contribuye

a endurecer la división y bloquear mecanismos de comprensión y acercamiento entre los que se podrían considerar "rivales".

En contextos polarizados, el conflicto se energiza negativamente, no hay predisposición a la apertura y al diálogo porque las personas se sienten amenazadas.



Polarización tóxica[2]

Se trata de deslegitimar el pensamiento del Otro sólo por pensar diferente. Se caracteriza por reducir los debates a dualismos, es decir, blanco – negro, bueno – malo, no se reconoce los matices. El lenguaje que emplea se basa en los insultos y falta de respeto. Las redes sociales son un espacio de alta polarización que con sus algoritmos refuerzan el *efecto burbuja* (es un entorno informativo en el que las personas están expuestas principalmente a contenidos que coinciden con sus preferencias, opiniones y comportamientos previos[3]) que llegan a situar los posicionamientos que coinciden con los nuestros por los algoritmos.

La polarización tóxica, a parte de las redes sociales, puede ser impulsada por medios de comunicación, partidos políticos, personas influyentes, analistas políticos, organizaciones, entre otras, simplificando los debates a posiciones dicotómicas.

¿Cuáles son los riesgos de la polarización tóxica? Quebrantan el debate político y social, deteriora las posibilidades de acuerdo, deteriora la cohesión social y la convivencia ya que se crean bloques opuestos sin posibilidades de acercamiento, de gestión constructiva y pacífica del conflicto y puede enquistarse hasta el punto de generar desafecto, desinterés por la política y desconfianza institucional, alimenta los prejuicios y puede conducir a la violencia directa.

---

[2] ICIPtube (2023, 30 de marzo). Riesgos de la polarización tóxica: cómo hacerle frente, YouTube https://www.youtube.com/watch?v=kOet4gLP6IY

[3] Galindo, Merilei (s/f). El filtro burbuja en las redes sociales: ¿Qué impacto tienen en nuestra percepción del mundo? Disponible en: https://metrica.pe/blog/el-filtro-burbuja-en-las-redes-socialesque-impacto-tienen-en-nuestra- percepcion-del-mundo/#:~:text=El%20filtro%20burbuja%20o%20burbujas,preferencias%2C%20opiniones%20y%20comportamient os%20previos

La polarización se nutre de los discursos de odio para vigorizar a los polos y profundizar la división. Por eso es importante tomarlos en cuenta a la hora de abordar los conflictos porque también influyen en los sentimientos y emociones de las personas involucradas.

Polarización afectiva
Se define como la distancia emocional entre el afecto que despiertan quienes simpatizan con nuestras mismas ideas políticas en contraposición con el rechazo hacia quienes tienen opiniones distintas. Existen motivos para preocuparse ante la creciente polarización afectiva, pues esta tiene importantes efectos adversos para el buen funcionamiento de nuestras democracias: deteriora la cooperación entre ciudadanos, la confianza hacia las instituciones y la legitimidad de los gobiernos. La desconfianza y rechazo entre adversarios políticos puede incluso generar la parálisis o bloqueo de las instituciones. En definitiva, la polarización afectiva genera un clima de opinión que facilita el mal gobierno (Orriols, 2021: 3).

Polarización social
Hace referencia a un proceso en el cual un grupo social define su identidad por oposición a otro u otros grupos. Se convierte en un problema cuando incorpora un componente de hostilidad y cuando permite fundamentar conductas de discriminación y odio, así como otros extremismos violentos (Rodríguez, Anabel; Guillén, Aida, 2021).

Polarización ideológica
Es aquella que condiciona la interacción y entendimiento entre los partidos políticos y además tiene consecuencias relevantes en el conjunto del sistema político (Barreda; Ruíz, 2020: 8).

¿Qué son los discursos de odio?
Como se había mencionado, la polarización se alimenta de lo que se conoce como "discursos de odio". Se considera como un "discurso ofensivo dirigido a un grupo o individuo y que se basa en características inherentes (pertenencia étnica, religión, entre otros) y que puede poner en riesgo la paz social" (Naciones Unidas, s/f).

Éstos se manifiestan de forma oral o escrita. Se caracterizan por emplear un lenguaje despectivo, discriminatorio en contra de otro grupo de personas ya sea por sus creencias religiosas, pertenencia étnica, género, nacionalidad, entre otros. Se difunden con mayor velocidad a través de internet. En esta línea, Naciones Unidas sostiene que el discurso de odio se está convirtiendo en un **arma para obtener beneficios políticos** con una argumentación que deshumaniza y estigmatiza a las personas, especialmente a aquellas que son históricamente excluidas o marginadas (indígenas, mujeres, migrantes, refugiados, entre otros).

El discurso de odio es una amenaza para los valores democráticos, la estabilidad social y la paz y tiene que ser afrontado para prevenir conflictos de alta intensidad, crímenes, terrorismo, violencia contra las mujeres y violación a los derechos humanos (Relator Especial sobre libertad de religión o de creencias, 2019).

I.e. Paz y Cultura de Paz

¿Qué entendemos por paz?
Si bien se le asocia con la armonía o un estado de tranquilidad, en el campo de la conflictología y de la investigación para la paz, el concepto de paz se ha ido transformando a lo largo del tiempo. Galtung la plantea como creatividad, no violencia, empatía y la capacidad de transformar los conflictos.

La paz se concibió como la ausencia de guerra en primera instancia, lo que posteriormente se denominó *paz negativa*. Actualmente incluye la ausencia de malos tratos, violaciones, abusos de la infancia y matanzas callejeras.

La *paz positiva*, se define en función a la justicia, la satisfacción de necesidades de seguridad, bienestar e identidad (ausencia de violencia estructural) pero también en términos de cooperación no violenta e igualitaria.

La paz no se ve solamente como una fase en el tiempo o una condición; es un proceso social dinámico y como tal **requiere un proceso de construcción**, que conlleva inversión, materiales, diseño arquitectónico, coordinación de trabajo, colocación de cimientos, trabajo de acabado, además de mantenimiento continuo (J. P. Lederach, 1998: 48).

¿Qué es Cultura de Paz?
La Cultura de Paz es un concepto que va más allá de la ausencia de guerra (paz negativa). Se basa en la idea de que la paz no es simplemente la ausencia del conflicto armado, sino un estado positivo en el cual se promueve la justicia, la igualdad, el respeto mutuo y la cooperación. Se manifiesta en diferentes relaciones: desde las relaciones personales y familiares hasta las interacciones a nivel internacional. Implica la resolución pacífica de los conflictos, el respeto a los derechos humanos, la inclusión social y la promoción de la educación y la comprensión intercultural (Centro UNESCO - "Cultura de Paz", s/f).

De acuerdo a la Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz de las Naciones Unidas (1999), se considera a la cultura de paz como el "conjunto de valores, actitudes y comportamientos que reflejan el respeto a la vida, al ser humano y su dignidad. Que pone en primer plano los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, así como la comprensión entre los pueblos, los colectivos y las personas".

I.f. Medios Alternativos de Solución de Conflictos

En Bolivia se distinguen diferentes formas de abordar los conflictos, entre los que se puede destacar: arbitraje y conciliación (Ley N° 1770); diálogo facilitado; mediación; negociación; conciliación.

La Defensoría del Pueblo, en el marco de la Ley N° 870, artículo 14, inciso 1, tiene como una de sus funciones, la de promover la cultura del diálogo y de respeto de derechos humanos, en situación de conflictos sociales, a través de la **prevención** y **gestión**. En ese marco, las acciones que desarrollará serán principalmente como **facilitador o facilitadora de diálogo** y, en la medida que la situación lo requiera y en el marco de sus atribuciones, podrá intervenir como **mediador o mediadora** en el conflicto.

¿Qué entendemos por diálogo?
El diálogo es un **proceso** que posibilita la interacción entre personas con diferentes formas de pensar, creencias, opiniones que, a partir de un encuentro colaborativo y de comunicación horizontal, respetuosa y abierta, logran consensuar sobre temas en disputa y alcanzar posibles acuerdos de forma conjunta. Así también permite desarrollar y profundizar el conocimiento mutuo, entender las perspectivas de las otras personas y reflexionar sobre los puntos de vista propios.

Favorece la gestión constructiva de los conflictos sociales, otorgándole calidad y contenido al sistema democrático ya que posibilita la participación ciudadana, la inclusión política y permite tender puentes de integración y espacios de comprensión entre actores.

Para muchos expertos en este campo, el diálogo está orientado a la reparación y

reconstrucción de relaciones desde donde se aborda la asimetría de poder, porque las historias, experiencias y expectativas cuentan.

De acuerdo a lo señalado en el Manual de Diálogo Democrático – Un Manual para Practicantes (2008), cada iniciativa de diálogo busca un determinado objetivo que se ajusta a necesidades particulares o a un determinado conflicto, es decir, al igual que con el análisis del conflicto, no puede pensarse como si se tratase de una receta, en la que hay pasos establecidos a seguir, sino más bien que hay que **enfocarlo en función al propósito que se quiere alcanzar**.

Una **bandera roja** que se plantea en el Manual es que se ha **sobreexplotado los espacios participativos** para abordar problemas complejos y estructurales, pero sin resultados tangibles de cambios, ocasionado en las personas un desgaste y desencanto ya que se creó una serie de expectativas que, en la mayoría de los casos, no dieron resultados. A esto se le ha denominado la **"fatiga del diálogo".**

Entonces, **NO BASTA CON REUNIR A LAS PERSONAS Y MEDIR SU IMPACTO EN FUNCIÓN A LA CANTIDAD DE ESPACIOS DE DIÁLOGO**, sino concentrar esfuerzos para que los procesos permitan hacer cambios amplios, sostenibles (Pruitt y Thomas, 2008), donde la gente pueda percibir que su voz cuenta y que, producto de ello, se alcanzan resultados, en muchos casos, tangibles y posibles transformaciones, permitiendo de esa forma recuperar la confianza de los individuos en los espacios participativos.

Otra bandera roja que se plantea en el mismo documento, son los denominados "simulacros de diálogo". Son aquellos en la que se reúnen personas para armar un espectáculo en la que se quiere mostrar que las partes confrontadas pueden sentarse juntas, sin embargo, no tocan los temas difíciles que requieren atender.

Están también las denominadas **"consultas"** o también llamadas **"puestas en escena"** que principalmente son convocadas por funcionarios públicos o autoridades en las que se quiere mostrar que una política pública está siendo socializada y legitimada con la participación de la sociedad, cuando es algo que ya está establecido o definido (Pruitt; Thomas, 2008: 26).

Como se había señalado, mucho depende de lo que se quiere alcanzar con los espacios de diálogo para definir cuál de ellos se requiere emplear ya que cada uno tiene una metodología que lo caracteriza. Algunos de ellos son:

- **Diálogo Nacional.** Considerado como "un medio válido para **superar las discordias internas y reconstruir las relaciones entre el Estado, sus instituciones y diversos colectivos de una sociedad fragmentada**, con el propósito de establecer un nuevo contrato social entre los grupos de interés en el conflicto" (Berghof Foundation Operations GmbH, 2017).

- **Diálogo multiactor**. El Diálogo Multiactor es más que una simple conversación. Es una tecnología social y un contexto relacional que permite a personas y grupos con intereses diversos converger en la búsqueda de acuerdos sobre prácticas compartidas para convivir en un territorio (NGRI, 2018, cit. por ICSI, 2024).

- **Diálogo ciudadano**. Un método de intervención social cuyos objetivos se centran en el desarrollo de condiciones óptimas de interacción social para promover la consolidación del capital social y de tejidos sociales, con una visión constructiva orientada por el bien común, razón por la cual los resultados se plantean a largo plazo, en un proceso de incidencia y de resonancia social. Un espacio de encuentro con uno mismo y con el otro, donde se propicia sobre todo el

reconocimiento y el respeto de la diversidad y la diferencia. Un espacio de reflexión, no de persuasión, ni de toma de decisiones. Busca promover el reconocimiento y entendimiento mutuo. (Fundación UNIR Bolivia, 2012: 5)

- **Diálogo de visiones compartidas.** Busca contribuir a un acercamiento de las visiones y percepciones diferentes, donde se estimula y potencia capacidades dialógicas de actores sociales o estratégicos que pueden incidir a mediano y largo plazo en el desarrollo de una visión complementaria y solidaria (Ídem.)

- **Diálogo democrático.** Considerado aquel que respeta y fortalece la institucionalidad democrática y busca **transformar las relaciones conflictivas para evitar la crisis y la violencia** y, de esa forma, contribuir a la gobernabilidad democrática (Cuentas; Linares, 2013: 8)

- **Diálogo intercultural.** Se entiende como un proceso que abarca el intercambio abierto y respetuoso de opiniones entre personas y grupos con diferentes tradiciones y orígenes étnicos, culturales, religiosos y lingüísticos, en un espíritu de entendimiento y respeto mutuos. contribuye a la integración política, social, cultural y económica, así como a la cohesión de sociedades culturalmente diversas. Fomenta la igualdad, la dignidad humana y el sentimiento de unos objetivos comunes. Tiene por objeto facilitar la comprensión de las diversas prácticas y visiones del mundo; reforzar la cooperación y la participación (o la libertad de tomar decisiones); permitir a las personas desarrollarse y transformarse, además de promover la tolerancia y el respeto por los demás (Consejo de Europa, 2008).

Es importante tener en cuenta que debate y diálogo NO son sinónimos. Se presenta a continuación las diferencias:

DEBATE	DIÁLOGO
Las y los participantes se escuchan con el fin de **discutir datos,** tratando de demostrar las fallas de lo que la otra parte está diciendo.	Las y los participantes **escuchan al otro** para conocerlos mejor y **comprender** sus creencias e intereses.
Las y los participantes buscan **imponer** sus ideas ya que se tiene una única respuesta y se trata de defenderla.	Las y los participantes **expresan y comparten** sus incertidumbres y creencias más profundas.
El propósito es **ganar** en la argumentación. Se **afirma el punto de vista propio** y se descalifica el de los demás.	El objetivo es **comprender diferentes perspectivas y aprender de ellas y cooperar hacia un entendimiento común**.
Se **critica la experiencia de los demás y se invalida**	**Se acepta** la experiencia de los demás como reales y válidas.
Las y los participantes **se cierran a diferentes perspectivas**	Las y los participantes **se hallan abiertos a expandir sus conocimientos.**
Se emplean emociones como **la rabia** para intimidar a la parte contraria	Emociones como la rabia, la tristeza **son apropiadas** cuando transmiten una experiencia.

(Cuentas y Linares, 2013; OACP, 2017)

¿Qué es la mediación?

Se trata de la intervención de un tercero imparcial. Se hace posible gracias a la "voluntariedad" de las partes que acceden y apuestan por un tercero imparcial que promueve que las partes puedan llegar a un mutuo acuerdo.

El propósito de la mediación no es el acuerdo en sí, sino **facilitar el establecimiento de una nueva relación entre las partes en conflicto**, aumentar el respeto y confianza entre

estas, y promover la comunicación entre las partes.

Los principios de la mediación son:

1. **Voluntariedad**. Las partes acuden de forma voluntaria, sin ningún tipo de presión.
2. **Neutralidad del mediador o mediadora**. Se requiere que el mediador o mediadora se pregunte si hay algún elemento o circunstancia que pueda crear parcialidad en el desarrollo de la mediación. Tiene que desarrollar un proceso equitativo.
3. **Confidencialidad.** Permite generar el espacio de confianza ya que tanto las partes como el mediador/a garantizan la no divulgación de la información.
4. **Flexibilidad.** En el sentido de que puede adaptarse a los hechos del caso y de las partes. Las rutas a seguir se acuerdan entre las partes y el mediador o mediadora en cada paso desde el inicio y durante toda su duración.
5. **Cooperación.** Es convertir la actitud competitiva por la cooperativa permitiendo superar las relaciones conflictivas en solidarias.
6. **Respeto**. Se constituye en la base para que la comunicación pueda fluir entre las partes en conflicto, dando las condiciones para que surjan otros valores.

I.g. Abordaje de los Conflictos

En el campo de la conflictología existen términos que describen los modos o formas de atención a los conflictos sociales. Cada una de ellas tiene determinadas características que es fundamental reconocer y distinguir. Los propósitos y alcances que cada institución u organización defina, marcarán la forma de intervención.

- **Prevención**[4]

Hace referencia a la capacidad de visibilizar una situación de posible conflicto social en su fase de preconflicto. Se trabaja de manera integral en el proceso de solución para evitar acciones de violencia y que vuelvan a surgir en el futuro.

Dirige las acciones a la intervención en el momento que el conflicto está latente, con el propósito de prevenir posibles hechos de violencia y vulneración de derechos humanos.

Si bien la prevención centra sus esfuerzos en evitar que el conflicto evolucione hacia fases más críticas, no es excluyente la resolución de los problemas o la atención de las demandas en esta etapa, siendo las partes en conflicto las que determinarán los alcances del dialogo y acuerdos que se establezcan en esta.

Las acciones que se desarrollan para para evitar e incidir en la escalada de violencia, en la etapa de prevención de conflictos son:

- Monitoreo, registro y análisis de la conflictividad social
- Acompañamiento a la protesta social
- Manejo de riesgos o represalias
- Sensibilización de actores sociales
- Reuniones
- Convocatoria a diálogo
- Seguimiento a los acuerdos

[4] FIO (2024). Guía del *Ombdusperson* para la prevención, gestión y transformación de conflictos sociales

- **Gestión de conflictos**[5]

La gestión de conflictos no trata de abordar las raíces profundas de los conflictos complejos y prolongados, ni promover cambios en las condiciones estructurales que lo propician, sino aminorar el conflicto, situaciones de violencia y reorientarlo hacia un escenario en el que se pueda encontrar vías de solución. Su propósito es contener una situación de enfrentamiento violento y reconducirlo hacia otras formas de resolución menos destructivas.

Entre las medidas más empleadas se encuentran:

- La clarificación de las metas de cada una de las personas enfrentadas,
- Establecer o mejorar los canales de comunicación
- Verificación de los hechos
- Acompañamiento a la protesta social.
- Manejo de riesgos o represalias.
- Reuniones
- Convocatoria a diálogo
- Seguimiento a los acuerdos

SEGUNDA PARTE

II. Herramientas básicas para el abordaje de los conflictos sociales

Antes de llevar adelante la intervención defensorial, se requiere hacer un análisis del conflicto. Para ello, se recomienda recabar toda la información posible acerca del mismo, que permitirá identificar cuál es el principal problema, las causas, los actores involucrados, intereses, necesidades, posiciones, respuestas de las partes interpeladas, las demandas, entre otros. El análisis de todos estos elementos confluirá en una evaluación que finalmente determinará la necesidad de intervenir o no en el conflicto social. "Diversas experiencias demuestran que gran parte del esfuerzo se tiene que concentrar en llevar adelante un análisis previo porque se parte de la premisa que un buen análisis facilitará la mitad del camino para la gestión del conflicto social" (Gobierno de Guatemala, FIODM, s/f). Toda *intervención debe ser planificada*. Para ello, se tienen que definir claramente los objetivos que se pretende alcanzar, las actividades que se tienen o que se quieren desarrollar y las estrategias que se emplearán para ello. Es importante señalar que no se trata de algo fijo, es decir, este plan inicial se irá modificando en función al desarrollo del conflicto (Rojas, César, 2024)

II.a. Herramientas para el análisis

i) Estructura del conflicto

Un primer paso que se sugiere aplicar es de las 3 P: Personas, Problema y Proceso. Por una parte, permitirá identificar cómo se estructura el conflicto y, por otra, permitirá clarificar si se trata de un conflicto simple o complejo.

Para hacer un primer acercamiento al conflicto respondemos a las siguientes preguntas:

[5] Mendia, Iratzu; Areizaga Marta. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, s/f

Personas	Problema	Proceso
¿Quiénes o qué sectores se encuentran **directamente** involucrados en el conflicto?	¿Cuál es el origen del conflicto?	¿Cuándo ocurrió? Identificar los antecedentes
¿Quiénes o qué sectores se encuentran **indirectamente** involucrados en el conflicto?	¿Qué hechos desencadenaron el conflicto?	¿Cuál fue la evolución del conflicto?
¿Existe algún tipo de relación entre los actores?	¿Qué percepciones tienen las partes involucradas en el conflicto?	¿De qué manera se ha dado respuesta al conflicto?
¿Qué emociones se hallan involucradas?	¿Cuáles son las posiciones de las partes involucradas?	¿Se realizaron protestas, cuáles fueron éstas?
¿Qué capacidad tienen de toma de decisión?	¿Cuáles son los intereses de las partes involucradas?	¿Hubo negociaciones?
¿Quiénes plantean la demanda?	¿Qué demandas están en juego?	¿Qué actores pueden propiciar un acercamiento?
	¿Existen factores estructurales? Si los hay ¿cuáles son?	¿Qué actores pueden obstaculizar la posibilidad de salidas pacíficas?

ii) Mapeo de actores

Hace referencia a las personas o sectores que están involucradas en el conflicto y el grado de tienen con el mismo. Se pueden distinguir tres tipos de actores:

- **Actores primarios**. Son aquellas personas o grupos que son afectados directamente por el conflicto.
- **Actores secundarios.** Son personas o grupos indirectamente afectados por los impactos del conflicto y tienen un nivel de influencia sobre los actores principales.
- **Actores terceros.** Son personas, grupos, instituciones que colaboran para gestionar el conflicto de forma constructiva, se consideran imparciales.

En un determinado conflicto, para facilitar la identificación de los actores involucrados, se sugiere hacer un listado de quiénes están involucrados en el conflicto, si es de forma directa o indirecta y posibles actores que podrían tender puentes para acercar a las partes. Una matriz con las siguientes características puede ser útil.

Actores primarios	Actores secundarios	Actores terceros

iii) Identificación de intereses, necesidades y posiciones

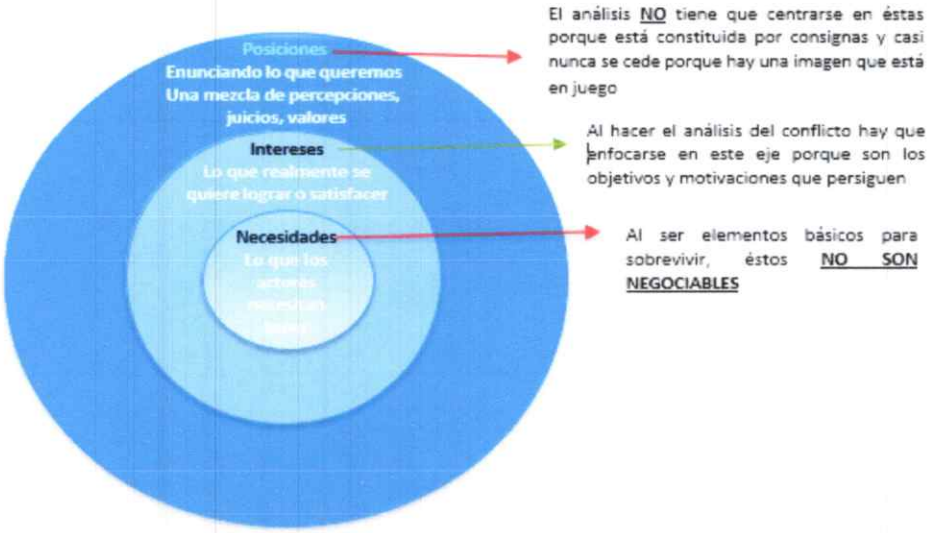
Es imprescindible conocer cuáles son los intereses, necesidades y posiciones que están en juego en un determinado conflicto.

- **Posiciones**
  Casi siempre son públicas y se comunican abiertamente. Es la parte externa, la **demanda formal**, oficial de las partes en conflicto. Representa las posturas, creencias de cada parte. Es la manera que los actores **asumen** el conflicto. Responde a la pregunta de "**QUÉ** es lo que está en juego" (Garcés, 2021).
- **Intereses**
  Se refiere a cosas o beneficios que buscan las personas o grupos. Es la motivación detrás de la posición, lo que los involucrados realmente quieren en

una situación específica (UNIR Bolivia). Es lo que **realmente** quieren satisfacer en sus demandas. "El **POR QUÉ"** (Ídem.).

- **Necesidades**
  Son condiciones imprescindibles que motivan a una persona a actuar en un conflicto (seguridad, identidad, reconocimiento, libertad y desarrollo en general). Las necesidades no son negociables, pero se pueden satisfacer de diferentes maneras. Es el **PARA QUÉ** (Ídem.).

Para ello, se emplea la herramienta de la Cebolla del Conflicto. Se trata de ir indagando en las capas para identificar posiciones, intereses y necesidades de las partes en conflicto e identificar los factores que generan el conflicto y lo nutren.



Un aspecto relevante es que, si se identifica que hay intereses comunes, puede ser una vía para abrir un espacio de diálogo y de consenso. Para sistematizar la información se requiere bajar en la siguiente matriz:

PARTES DEL CONFLICTO	
ACTOR A	**ACTOR B**
POSICIONES	
ACTOR A	**ACTOR B**
INTERESES	
ACTOR A	**ACTOR B**
NECESIDADES	
ACTOR A	**ACTOR B**

Fuente: Garcés, María Francisca, 2021

iv) Mapeo de interés y poder[6]

Para profundizar en el análisis de actores que se encuentran involucrados en el conflicto, se puede realizar el mapeo de interés y poder. Se trata de una herramienta que permite identificar el nivel de poder de los actores, así como el grado de influencia que tienen en determinado conflicto. No solamente por el rol que pueden jugar en la escalada del conflicto, sino porque pueden ser aliados estratégicos para la construcción de paz.

Para ello se considera dos aspectos: poder e interés:

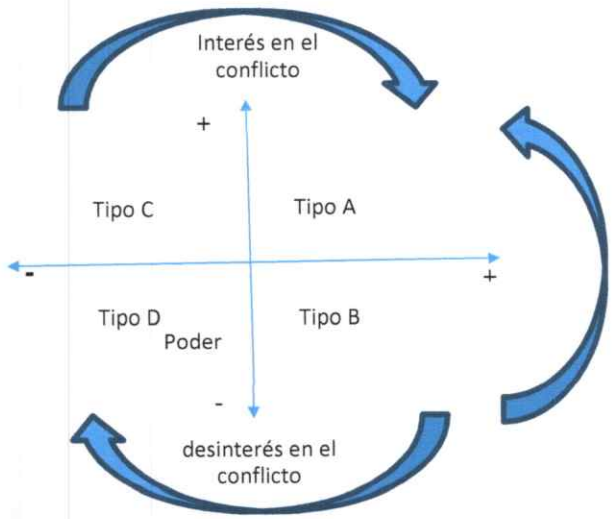
- **Poder.** Que se puede medir en relación a:
  - *Recursos.* Proveer o bloquear de recursos a otros actores.
  - *Influencia.* En la conducta o decisiones de los demás actores.
  - *Autoridad:* Tiene la capacidad de movilizar a otros actores.
- **Interés.** Disposición o preferencia hacia algo, en la situación de conflicto.

Para usar esta herramienta se sugiere que, en base al listado de los actores involucrados en el conflicto (primario, secundario), se responda las siguientes preguntas:

- **Nivel de interés**

¿Cuáles actores, pueden beneficiar a la gestión constructiva de conflictos? ¿Cómo podemos incrementar su interés?	¿Quiénes se oponen o sus intereses se ven perjudicados si se logra el objetivo de la gestión constructiva del conflicto?
¿Cuáles son las debilidades y fortalezas de los intereses que tienen en gestionar constructivamente el conflicto, y de los que tienen interés en bloquear los intereses de la gestión constructiva de los conflictos?	¿Cuáles son los actores con capacidad de influir sobre las partes en conflicto?

Una vez que se cuenta con la información, se procede a vaciarla en un cuadrante para contar con una representación gráfica de la posición de los actores y su nivel de poder (matriz de Mandelow) en función a las siguientes líneas de acción:



[6] Este acápite recupera las herramientas desarrolladas por Garcés, María Francisca (2021)

Tipo A: Los actores ubicados en el cuadrante tipo A, tienen mucho poder (en recursos, influencia, autoridad, entre otros) pero que a la vez tienen un **gran interés de contribuir a la gestión constructiva del conflicto.**

Detectar en estos actores el valor de la gestión constructiva de conflictos, permite establecer alianzas para poder influenciar a otros actores importantes para darle legitimidad a los procesos y elevar la confianza entre las partes.

Tipo B: Son aquellos que **tienen mucho poder, se oponen y obstaculizan los esfuerzos por gestionar constructivamente los conflictos**. Es importante **detectar cuáles son los obstáculos que presentan e intentar movilizarlos al cuadrante A** o por el contrario observarlos para prever acciones o estrategias para que no adopten actitudes o comportamientos que aceleren el escalamiento del conflicto.

Tipo C: Son actores que **tienen interés en apoyar los esfuerzos para gestionar constructivamente los conflictos, pero no tienen el suficiente poder** para hacerlo, sin embargo, se puede identificar sus fortalezas y debilidades y crear estrategias para incrementar su poder y así incrementar su influencia en los procesos y moverlos al cuadrante A.

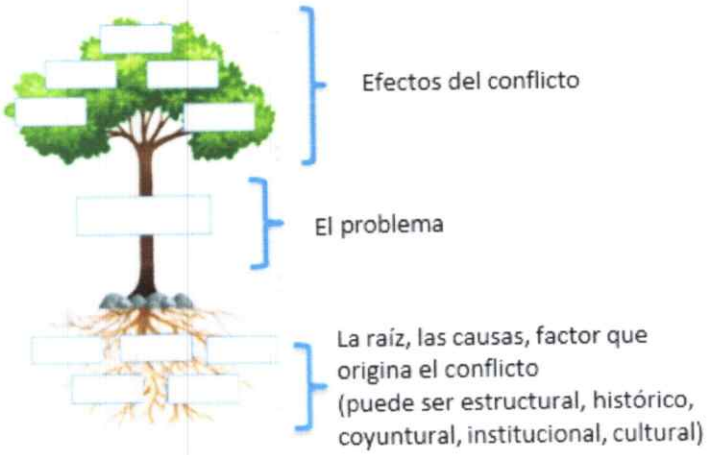
Tipo D: No tienen ni interés ni poder. Es importante **observarlos durante el proceso para saber si tejen alianzas con otros actores que puedan perjudicar el proceso**. Concluido el diagnóstico del conflicto, el paso siguiente es identificar qué tipo de estrategias se emplearán para la gestión constructiva del mismo.

v) Causas del conflicto

Las causas del conflicto pueden ser diversas y provenir de diversas fuentes:

- **Estructurales:** Son conflictos que se generan en aquellos sistemas que producen desigualdades, exclusiones e injusticias. Son la raíz misma del conflicto. Se manifiestan en las estructuras sociales, políticas, culturales y económicas.
- **Intereses incompatibles:** Los desacuerdos devienen sobre diferentes ideas sobre **qué debe satisfacerse** o **respetarse** para que cualquier persona o grupo pueda desarrollarse plenamente (Fundación UNIR Bolivia, s/f).
- **Mala comunicación:** Es producto de la falta de comunicación, tergiversación o rumores, que puede derivar en interpretaciones erradas, malos entendidos.
- **Desinformación:** En la actualidad es pertinente tomar en cuenta este punto. Para ello se retoma el siguiente concepto: "información falsa, inexacta o engañosa diseñada, presentada y promovida intencionalmente para causar daño público o con fines de lucro" (HLEG, 2018 cit. Razquín, Pedro, s/f).
- **Valores y creencias:** Surgen por divergencias culturales, diferencias ideológicas, costumbres, creencias, estilos de vida, conductas contrapuestas.
- **Percepciones:** Está en estrecha relación a las formas que tienen las personas de percibir la realidad que no se puede desligar de la experiencia de vida de las personas.
- **Bienes o recursos en juego.** Los conflictos surgen por la distribución o posesión de algunos recursos. La discusión se centra en la tenencia de estos recursos y la consecuente obtención de poder económico o político (Fundación UNIR Bolivia, s/f).

Para llevar adelante el análisis de las **causas del conflicto**, la herramienta que se recomienda es el árbol del conflicto:



Para profundizar sobre las causas del conflicto, se puede complementar el análisis con los siguientes elementos:

Condiciones	Episodio	Detonante	Vigorizador	Divisor
Se identifican los factores que contribuyen a la manifestación del conflicto o que lo posibilitan	Es la parte visible del conflicto, medidas de presión	Lo que se conoce como gatillante del conflicto	Factor que fortalece al grupo conflictivo, lo impulsa a seguir y sostenerse en su posición	Factor que aumenta la tensión del conflicto y aleja a los contendientes

II.b. Tipología del Conflicto

La construcción de la tipología del conflicto **se realiza principalmente en función a la demanda de los actores en el conflicto**, los cuales se agrupan en función a los ejes sensibles. No hay una tipología estandarizada de conflictos sociales a nivel internacional y tampoco a nivel nacional, aunque existen coincidencias en la catalogación de ciertos tipos de conflictos. Para fines de esta guía se proponen los siguientes tipos de conflictos:

- **Cultural:** Abarca a los conflictos que tienen que ver con las formas organizativas de la sociedad y las diferencias culturales. Así tenemos a los que conflictos que ocurren a causa de valores y creencias distintos, conflictos por racismo y discriminación, conflictos por cuestionamientos a la legitimidad de representantes y legitimidad de organizaciones sociales, y otros que atingen a estas esferas.
- **Económico**: se refiere a conflictos vinculados con la **afectación de la economía de sus protagonistas** o con **el mantenimiento de un statu quo**, ya sea mediante la promulgación de medidas específicas o por una situación general de malas condiciones de vida. Incluye demandas respecto apolíticas económicas, incremento o disminución de precios de bienes y servicios, demandas de nacionalización o privatización de empresas, pérdida del poder adquisitivo, aumento presupuestario, entre otras.
- **Educación**: Tiene que ver con conflictos relacionados con las demandas hacia el sistema educativo, tales como mejoras en el acceso a los establecimientos educativos, educación de calidad, reclamos sobre la currícula educativa, planes de estudios y otros.
- **Medio ambiente y madre tierra**: Son aquellos conflictos que suceden por problemas en el uso de los recursos naturales y por el deterioro de la calidad ambiental debido a acciones específicas llevadas a cabo por instancias públicas o privadas. Entre estos podemos citar a los conflictos por uso y control de los

recursos naturales como son el agua, los bosques, el suelo, los hidrocarburos, los minerales, entre otros. También están dentro de este grupo los conflictos por contaminación ambiental, por daños socioambientales.

- **Obras públicas, servicios y vivienda**. Se trata de los conflictos que tienen que ver por reclamos de mantenimiento de infraestructura u obras públicas, demandas de nueva infraestructura o equipamiento, así como problemas por la deficiencia en la prestación de servicios básicos o reclamos por las tarifas. Se incluye en esta categoría los reclamos sobre los servicios de transporte y conflictos por demandas de vivienda.
- **Político y gobernanza**: Son aquellas que se refieren a pugnas entre partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, así como organizaciones que los conforman o sectores afines, alrededor de visiones políticas contrapuestas que son llevadas al plano del enfrentamiento. También incluye a los problemas que surgen en torno a los procesos electorales, como ser denuncias de fraude o problemas con el padrón electoral, así como los reclamos sobre las gestiones y actuaciones de las autoridades electorales.
  En el campo de la gobernanza, se relaciona con demandas de renuncia, revocación de mandato, ratificación o restitución de una autoridad pública o privada, así como a pedidos de reconocimiento/legitimación de representantes elegidos.
  También incluye a los conflictos que afectan la gobernanza de un territorio o unidad político administrativa, debido a la deficiente gestión administrativa de las autoridades, lo cual va generando desconfianza y finalmente el desconocimiento de la legitimidad de las autoridades o instituciones.
- **Salud**: Tiene que ver con conflictos relacionados con las demandas de atención en salud, tales como mejoras en el acceso a los servicios de salud, atención diferenciada y de calidad, existencia de medicamentos e insumos, respuestas ante endemias, epidemias o pandemias, entre otros.
- **Seguridad y sistema de justicia:** Se refiere a los conflictos que surgen por deficiencias o fallas del sistema de justicia y de los administradores de justicia, también los reclamos por deficiencias o riesgos para la seguridad ciudadana, así como los problemas que surgen por riesgos de la libertad de expresión. También se incluyen conflictos que tienen que ver con violencia de género y afectaciones a poblaciones en situación de vulnerabilidad (PSV)
- **Tierra y territorio:** Esta categoría está relacionada a los conflictos por disputa de tierra y territorios en sus concepciones amplias En el ámbito territorial tenemos los conflictos por limites político administrativos, conflictos por el reconocimiento o surgimiento de entidades territoriales autónomas, y los conflictos por disputas de jurisdicción de autoridades territoriales. En el ámbito de la tierra podemos incluir a los conflictos por avasallamientos de propiedades agrarias, las demandas de dotación de tierras, los conflictos de ocupación de tierras agrarias por actores no agrarios y otros que tengan relación con el ejercicio del derecho agrario.
- **Trabajo y empleo:** Forman parte de este grupo los que surgen por demandas sobre derechos laborales, como ser la destitución o reincorporación laboral, el pago de salarios e indemnizaciones justas, la seguridad social a corto mediano y largo plazo, la falta de fuentes de empleo, los ingresos de actividades remuneradas del sector, entre otros.

II.c. Fases del Conflicto

Se trata de reconocer, al inicio del proceso de análisis, en qué fase se halla el conflicto, pudiendo ser estas: preconflicto, manifiesto, confrontación, crisis, desescalamiento, y postconflicto, incluyendo la fase de estancamiento, en caso que se presente. Estas fases no son necesariamente secuenciales y un conflicto no siempre presentará todas las fases, ya que la prevención y gestión de conflictos exitosas, evitarán su escalamiento.

Los conflictos no necesariamente transitan por todas las fases, pueden pasar de un preconflicto a una crisis, o de un pre-conflicto, a un despliegue y luego un desescalamiento, es decir, dependerá del contexto en el que se sitúa el conflicto y su dinámica, de los actores que están involucrados en el mismo y lo más importante, dependerá de la intervención oportuna. (Fundación UNIR Bolivia, s/f)

i) Preconflicto

Se caracteriza por el surgimiento de condiciones que pueden llegar a ser un conflicto. Es el momento en el que se visibilizan las diferencias. Momento anterior a la práctica de medidas de presión de hecho. Se caracteriza por las declaraciones que hacen los actores: estado de emergencia, movilización permanente, anuncio de medidas de presión, amenazas, plazos, entre otros.

ii) Manifiesta

Es cuando las medidas de presión se ponen en práctica. Se trata de vigilias, marchas, paros, huelgas de hambre, bloqueo esporádico de calles o carreteras, ocupaciones pacíficas de instituciones, crucifixiones, paros sectoriales indefinidos, paros cívicos, bloqueos, bloqueos sostenidos de carreteras, tomas violentas de instituciones, toma de rehenes. Existe una actitud desafiante del demandante.

iii) Confrontación.

Una de las partes emplea la violencia en incidentes esporádicos. Las medidas implican la afectación de terceros (bloqueos, corte de servicios, ocupación de edificios de la administración pública. También puede ser afectada la integridad de los propios actores. El daño físico o material de terceros es muy reducido. Las partes se acusan mutuamente.

iv) Crisis.

Es el uso planificado y repetitivo de la violencia con heridos o muertos. Destrucción de locales o alto costo económico por daños colaterales. Actividades cotidianas son afectadas (laborales, económicas, sociales, culturales)

v) Desescalamiento del conflicto

Se trata del levantamiento o la disminución de las medidas de presión, que puede presentarse como consecuencia de la gestión de conflictos o de forma natural por el agotamiento o cansancio de las partes en conflicto. En esta fase se levantan de forma paulatina las medidas de presión y existe cierta predisposición de las partes para la resolución del conflicto y por ende mayor apertura al diálogo. Podrían persistir medidas de presión menos violentas similares a las que caracterizan a la fase manifiesta.

vi) Estancamiento del conflicto

El estancamiento del conflicto puede ocurrir en cualquiera de sus fases. Se caracteriza porque en ese punto, ninguna de las partes quiere escalar o desescalar el conflicto. Por lo general, en esta fase las partes no están predispuestas al diálogo, ya que requieren aparentar fortaleza y el dialogo podría ser considerado como signo de debilidad o perdida de prestigio. Luego del estancamiento, en la mayor parte de los casos, se presenta el desescalamiento, lo que permite gestionar el conflicto con miras a su resolución.

II.d. Ámbito territorial del conflicto

Este dato es importante para tener una referencia geográfica del territorio que abarca el conflicto (comunal, municipal, departamental o nacional). Este ámbito tiene que ver con la demanda detrás del conflicto, si la demanda atinge a uno o varios grupos de personas que se circunscriben dentro de un espacio territorial reducido o amplio, el ámbito territorial podrá ser variable o invariable.

Puede ser que un conflicto que haya iniciado como un conflicto departamental llegue a tener carácter nacional, eso dependerá de la escalada y atención que se le otorgue al mismo.

A manera de ejemplo, se puede indicar que el ámbito territorial de un conflicto que surge por la contaminación de un pozo de agua, donde el problema se circunscribe en un ámbito comunal o hasta municipal, nunca podrá escalar a un conflicto de nivel departamental o nacional. Este es el caso del conflicto de los pobladores de K´ara K´ara que reclaman por el traslado del botadero municipal y que cuyo ámbito territorial es municipal y es invariable, ya que no tiene la posibilidad de escalar a un conflicto departamental o nacional, pese a que en algunos casos los pobladores de K´ara K´ara recurrieron al bloqueo de una ruta nacional.

En otro caso, a manera de ejemplo, un conflicto que surge por la falta de atención en salud por una epidemia de dengue en una comunidad determinada, podría escalar su ámbito territorial desde un nivel comunal a uno municipal y hasta departamental, cuando otras comunidades y poblaciones se suman a esta demanda, entendiendo que la demanda surge por un problema que puede extenderse en territorio.

Un aspecto importante de anotar, es que no hay que confundir el ámbito territorial del conflicto con el nivel de gobierno al que corresponden las autoridades competentes para resolver el conflicto. De este modo, una comunidad podría estar demandando la atención de una institución de carácter nacional como el Ministerio de Medio Ambiente y Agua o el Ministerio de Minería, pero en este caso, el ámbito territorial seguirá siendo puntual es decir comunal.

EL PERFIL BÁSICO DEL CONFLICTO DEBERÁ CONTENER LA SIGUIENTE INFORMACIÓN:

1. ACTORES INVOLUCRADOS EN EL CONFLICTO (Primarios, Secundarios)
2. QUÉ TIPO DE CONFLICTO ES (Tipología)
3. EN QUÉ FASE SE ENCUENTRA (Preconflicto o latente, manifiesta, etc.)
4. DÓNDE SE UBICA EL CONFLICTO (Referencia geográfica)
5. QUÉ RIESGOS DE VULNERACIÓN DE DERECHOS PUEDEN IDENTIFICARSE (solo si existen estos riesgos)
6. QUÉ RESULTADOS SE TIENEN HASTA EL MOMENTO (Si hay predisposición al diálogo o se inclina hacia la ruta de la violencia)

TERCERA PARTE

III. Diálogo y Mediación

III.a. Diálogo

Como se ha señalado en la parte teórica, el diseño de los espacios de diálogo dependerá de los objetivos que se quiere alcanzar con los mismos. Sin embargo, es necesario tener claras algunas especificaciones:

i) Roles en un Proceso de Diálogo[7]

Dependiendo el tipo de diálogo que se decida implementar, existe una diversidad de roles que asumen los participantes, el personal de la Defensoría del Pueblo puede

[7] Pruitt, Bettye; Thomas, Phillipe (2008)

asumir los siguientes:

- **Convocantes.** Pueden ser personas o instituciones que hacen la invitación al diálogo. Para ello, identifican a posibles dialogantes para lograr su participación y aseguran su incorporación a la mesa de diálogo.
- **Gestores de diálogo.** Se encargan de aspectos operativos, técnicos y logísticos del proceso.
- **Facilitadores de diálogo.** Se encargan de crear un espacio que permita a los participantes confiar en el dialogo y expresar sus ideas de forma abierta. Los facilitadores dirigen el diálogo, administran tiempos y moderan la participación de las partes.

Se tiene que contar con una buena **estrategia de comunicación** hacia adentro del grupo dialogante como hacia afuera. Este elemento es clave porque **permite mantener el diálogo dentro de un contenedor seguro y de confianza, fortalece el proceso de diálogo y lo blinda ante posibles ataques o cuestionamientos.** La información mal administrada puede afectar **negativamente** el proceso, por lo que es fundamental acordar cómo se llevará a cabo la información y quiénes serán los portavoces (Cuentas, M. Á., & Linares Méndez, A. (Comp.), 2013).

Principales cualidades de un facilitador o facilitadora de diálogo

1. Conoce varios enfoques y herramientas del proceso para la facilitación de grupos.
2. Tiene experiencia de trabajo en diferentes contextos políticos y culturales y tiene la capacidad de adaptar los procesos a los contextos que lo requieran.
3. Tiene intuición política; es decir, habilidad para captar las dimensiones políticas del contexto que afectarán e influirán el proceso.
4. Tiene sensibilidad cultural; es decir, habilidad para ajustarse a situaciones de diversidad cultural.
5. Usa un estilo de trabajo colaborativo.
6. Tiene destrezas de comunicación e incidencia

Fuente: Cuentas, M. Á., & Linares Méndez, A. (Comp.), 2013

ii) Etapas del Proceso de Diálogo[8]

Primera etapa: Exploración

La primera etapa, la de **exploración,** permite identificar **si existen las condiciones para iniciar un proceso de diálogo**; en caso de que así sea, se procederá a diseñar las demás etapas del diálogo; si las condiciones **no estén dadas**, se procederá a suspender el proceso o, dependiendo de la dinámica del conflicto y de los actores, se pensará en (re)establecer las mínimas condiciones para que el proceso pueda ser desarrollado.

Esta etapa está marcada por dos elementos centrales:

- **Valoración general**: En este punto se podrá evaluar la factibilidad de desarrollar un proceso de diálogo en determinado conflicto. En esta evaluación pueden participar diferentes actores que permitan profundizar sobre los elementos que hacen al conflicto. Para ello, se requiere responder las siguientes preguntas:

[8] Este acápite recupera los pasos establecidos para desarrollar un proceso de diálogo de la Guía Práctica de Diálogo Democrático de la OEA – PNUD para que puedan ser implementados por el personal de la Defensoría del Pueblo.

1. ¿Quiénes están pidiendo el diálogo y por qué?
2. ¿Qué intentos se realizaron en el pasado para abordar esta temática o responder a las demandas?
3. ¿Hay voluntad de diálogo de los actores?
4. ¿Qué cambios hubo en el contexto para que se abra la posibilidad de diálogo?
5. ¿Por qué ahora?

Fuente: Cuentas, M. Á., & Linares Méndez, A. (Comp.), 2013

Las respuestas a estas preguntas orientarán la decisión de iniciar o no el proceso de diálogo.

Comprensión de la temática, actores y contexto. La **temática** es la **problemática** en torno a la que girará el diálogo. Para su definición, se llevará a cabo un proceso de investigación a partir de la revisión de documentos, periódicos, investigaciones, entre otros. A la vez, se podrá tomar en cuenta la opinión de personas e instituciones entendidas en el conflicto, y se podrá conformar grupos de análisis. Esto permite conocer la historia de cada conflicto, sus causas, demandas, y qué acciones se llevaron a cabo para mitigarlo.

Los **actores** son todos aquellos que participan del proceso de diálogo. Es necesario realizar un **mapeo de actores** para identificar aquellos considerados claves y los que pueden ejercer una influencia positiva o negativa. También es importante identificar con los actores, las expectativas y opiniones que tienen del proceso de diálogo. El mapeo permite definir quiénes serán las personas que participarán del diálogo y también quienes pueden apoyar con tareas o acciones acordadas en el diálogo al concluir el proceso.
Para ello se sugiere llenar la matriz que se presenta a continuación y responder las siguientes preguntas:

Actor	¿Cuáles son sus intereses, necesidades y metas?	¿Cuál es su posición o postura sobre la temática?	¿Cuáles son sus conexiones con otros actores y la calidad de las relaciones	¿Tiene apertura para involucrarse en el proceso de diálogo? ¿Cómo le gustaría participar? ¿Quiénes más deberían participar?	¿Tiene poder? ¿Cómo podría influir en el proceso?	¿Cuál podría ser su rol en el proceso?

Fuente: Cuentas, M. Á., & Linares Méndez, A. (Comp.), 2013

Esto implica realizar conversaciones previas con los actores para indagar y comprender sus expectativas, e identificar los temores o dudas que tiene en relación al proceso de diálogo.

El contexto se comprenderá por la información obtenida durante el análisis de la temática y de los actores. Sin embargo, se recomienda profundizar en el mismo a partir de aspectos históricos, políticos, económicos y socioculturales inherentes al conflicto.

Aspectos a tomar **en cuenta para detener o redireccionar un espacio de diálogo**

1. Cuando hay una **crisis**, el grado de violencia o alteración puede ser tan alto que puede provocar una sensación de inseguridad física para quienes vayan a participar del diálogo.
2. La violencia, el odio y la desconfianza son más fuertes que la voluntad de hallar un terreno común.
3. Cuando se descubre que hay agendas ocultas.
4. Si se detecta que la iniciativa proviene de un grupo que sólo busca trabajar su propia agenda.
5. Si se descubre que se quiere instrumentalizar el diálogo para mediatizar el conflicto.
6. Cuando no hay voluntad de las partes y éstas establecen una serie de condiciones para que se pueda desarrollar.
7. En el proceso mismo, si se detecta que hay elevada fatiga, será fundamental trabajar con el grupo para mejorar la percepción de todos los participantes en relación a la iniciativa.
8. No hay voluntad política.
9. Hay desequilibrio de poder.

Fuente: Cuentas, M. Á., & Linares Méndez, A. (Comp.), 2013

Segunda etapa: Diseño

En esta se diseña la metodología del proceso, los objetivos y se construye una agenda.

- **Definición de objetivos**

El diálogo en sí **no es el objetivo**, sino el **medio para alcanzar los objetivos.**

Se requiere **definir** los objetivos de forma **precisa**, **enfocándose en los aspectos específicos o contextos problemáticos.**

Para un proceso de diálogo, se establecen 3 pasos:

1) *Definir los objetivos de resultado*. Se refieren a los **impactos** concretos que tendrá el proceso de diálogo. Estos se expresan en **resultados tangibles** (acuerdos, leyes, política pública, entre otros) o **cambios intangibles** (desarrollo de capacidades, mayor entendimiento a pesar de las diferencias que tienen).
2) *Especificar los objetivos del proceso en sí*. Se refiere a lo que se quiere conseguir en términos de generación de confianza, fortalecimiento de relaciones, construcción de consensos e identificación de disensos, más comprensión de la temática, entre otros)
3) *Considerar los objetivos a nivel del contexto*. Que se relaciona con disminuir la violencia, incrementar la participación ciudadana, entre otros.

- **Los tiempos**

Es un aspecto fundamental en el diseño del proceso de diálogo. Se requiere ser flexible con los tiempos del cronograma, ya que estos se pueden ir modificando en función al contexto y ritmos propios de los dialogantes. Siendo que el dialogo podría ser un proceso de larga duración, para lograr que los dialogantes mantengan su compromiso con el proceso, se recomienda hacer referencia al tiempo del diálogo en términos de etapas o fases.

- **Agenda**

La agenda es el tiempo y orden asignado para el tratamiento de los temas que se abarcarán en el diálogo. La forma de ordenar cada temática, puede influir en los resultados del diálogo y debe definirse en función al contexto y análisis de actores. A veces los temas prioritarios pueden ser agendados luego de tratarse algunos temas secundarios, ya que de este modo se podría facilitar al arribo de acuerdos; en otros casos, los actores pierden interés si es que el o los temas prioritarios no se agendan como primer punto.

Bajo este entendido, el proceso de diálogo abarca a los denominados **eventos principales**, que son llamados a veces "espacios formales" que son principalmente talleres de trabajo con el grupo de dialogantes; y a los **eventos secundarios,** que son conversatorios, paneles de expertos, reuniones de capacitación); bloques de trabajo (con definición de objetivos, metodología, insumos y duración).

Tercera etapa: Implementación

Comprende:

1) **La convocatoria.** Es la invitación directa y personal a los dialogantes. Generalmente se realiza por los convocantes, aunque también se puede realizar por los facilitadores.
2) **Ruta metodológica.** Si bien hay una agenda general para el proceso de diálogo, se tiene que hacer un diseño para cada uno de los eventos del proceso a la que se le denomina **ruta metodológica** (objetivos, bloques de trabajo, metodología, resultados esperados, materiales y duración de cada espacio), roles de apoyo.
3) **La logística**. Se requiere de un apoyo logístico que satisfaga las necesidades para el dialogo (espacios, materiales, comunicaciones, refrigerios, etc.) y disminuya las tensiones y miedos de los participantes.
4) **La sede del diálogo.** El espacio es fundamental para el desarrollo del proceso de diálogo, para que los dialogantes se sientan **cómodos,** en **confianza** y **seguros**. En la medida de los posible, el espacio para el diálogo debe ser imparcial.
5) **Reglas básicas.** Se establecen reglas básicas para el desarrollo del proceso para que prime el **respeto**, la **escucha activa** principalmente. En ese sentido se tiene que establecer 3 pautas básicas para crear un espacio de confianza y seguridad. Estas son:

   ✓ *Pautas de comportamiento.* Establecer entre todos, reglas claras sobre cómo comportarse en un diálogo, para que todos los dialogantes se sientan cómodos y comprometidos con el mismo. Los acuerdos a los que se llegue entre todos se anotarán en una cartulina o papelógrafo para que quede visible en el espacio como una especie de "recordatorio" en todo el proceso.

   Algunos aspectos que deben resaltarse son: puntualidad, manejo equitativo del tiempo, igualdad de participación sin interrupciones, escucha activa, tolerancia, respeto, uso de celulares sólo en caso de emergencia, entre otros.

   ✓ *Pautas para el procedimiento.* Se trata de transmitir de forma clara y oportuna, los aspectos importantes del proceso, por ejemplo, la agenda y los roles de todos los participantes.

   ✓ *Pautas para las comunicaciones.* El proceso debe mantener la transparencia en todo momento. Para lograr esto es vital consensuar con los dialogantes la

estrategia de comunicaciones, tanto hacia el interior del grupo como hacia fuera.

Cuarta etapa: Seguimiento

Al hablar de "seguimiento", se hace referencia a un **proceso continuo** de recopilación de información que permite reflexionar y valorar los avances obtenidos hasta el momento, con relación a los objetivos planteados para el proceso de diálogo. Este ejercicio permite identificar y evaluar los aspectos positivos y negativos del proceso.

El seguimiento es una constante desde el inicio hasta el final del proceso y está a cargo de una persona o de un equipo asignado para este fin.

Responder algunas preguntas clave puede orientar la reflexión:

1. ¿Qué avances produjo el diálogo en términos de relaciones, entendimiento mutuo?
2. ¿Se quiere continuar con el proceso de diálogo? ¿Dónde? ¿Cómo? ¿Cuándo?
3. ¿Qué aspectos positivos surgieron?

III.b. Mediación

En un conflicto, la mediación es la intervención de un **tercero imparcial** que participa a solicitud de las partes, para llegar a un acuerdo satisfactorio. Algunas consideraciones importantes sobre el rol del mediador o mediadora son:

La función del mediador o mediadora consiste en **colaborar a que las partes lleguen a un acuerdo sobre la solución de la controversia**.

Acerca del mediador:

1. Es una persona experta en el **campo de la comunicación**, que tiene la capacidad de escuchar sin juzgar.
2. Tiene experiencia en gestión constructiva de conflictos.
3. **Es imparcial.**

De las partes:

1. Tiene que ser convocado por las partes
2. Ser aceptado o aceptada por las partes en conflicto o convocado por éstas.

En el proceso:

1. Se encarga de dirigir el proceso, pero no de los resultados que surgen del mismo.
2. Colabora a que las partes puedan reconocer los asuntos en los que disienten.
3. **NO toma decisiones.**
4. **NO puede imponer una decisión a las partes.**
5. Puede colaborar a desentrabar el proceso a través de preguntas.

Algunos aspectos importantes a tomar en cuenta sobre el proceso:

- Las partes en una controversia pueden convocar a un tercero imparcial para que ayude a resolver el conflicto
- Las partes en conflicto pueden interrumpir el proceso de mediación después de la primera reunión, si consideran que va en contra de sus intereses.
- Los acuerdos surgen de las partes en conflicto.

i) *Etapas del proceso de mediación*[9]

- **Etapa inicial**

Un paso previo al desarrollo del proceso de mediación, es establecer el primer contacto directo o indirecto con las partes en conflicto. En este primer acercamiento se hace una descripción resumida y clara de lo que es la mediación, la función del mediador o mediadora, establecer la duración aproximada de las sesiones; definir, aparte de los implicados, quiénes más estarían presentes en el proceso y acordar los principios y reglas que regirán.

Al igual que en el proceso de diálogo, es fundamental tener un **espacio adecuado**, para que se desarrolle la mediación, considerando los siguientes elementos:

- Neutralidad del espacio del encuentro.
- Reserva.
- La distribución de sillas y mesas que permitan llevar adelante un trabajo cooperativo.

Las herramientas utilizadas son: discurso de apertura, entrega de los principios que siguen el proceso, el convenio de confidencialidad, así como el protocolo de mediación.

Objetivos del encuentro	Reglas que rigen el espacio de mediación
Verificar la predisposición de las partes hacia el proceso de mediación, y su respectiva aceptación del rol que desarrollará el mediador o la mediadora por ambas partes	○ Respeto del turno de palabra. ○ Voluntariedad por ambas partes. ○ Neutralidad del mediador o la mediadora. ○ Confidencialidad. ○ Imparcialidad. ○ Finalización del proceso de mediación cuando se considere oportuno, tanto por ambas partes como por parte del mediador o la mediadora
Recabar información de ambas partes para conocer sus puntos de vista sobre el conflicto.	
En esta etapa se recoge la información necesaria sobre la percepción que tienen las partes en relación al conflicto, sus metas, expectativas y situación del conflicto	
Definir conjuntamente la manera en que funcionarán las sesiones, los siguientes encuentros, los horarios y las formas de plasmar los posibles acuerdos	

- **Segunda etapa. Trazado de los hechos y aislamiento de los problemas**

El mediador o mediadora lleva adelante una síntesis y búsqueda de puntos en común respecto a la situación problemática. También ambas partes realizan un resumen y definición del conflicto. La definición del conflicto, por ambas partes, es básica para saber qué aspectos se quieren modificar y para que las partes se apropien del conflicto.

[9] Extraído de la Guía 3 sobre Gestión, Resolución, Transformación del Conflicto Social elaborado por César Rojas Ríos para la Defensoría del Pueblo de Bolivia

¡Qué se espera de esta etapa!

Centrarse en los verdaderos problemas para presentarlos a los y las participantes, no el detalle

Desentrañar los conflictos que no fueron expresados como tal por ambas partes (conflictos ocultos)

Descubrir los intereses y necesidades de ambas partes

Técnicas que se emplean en esta etapa:

- ✓ Ceder la palabra.
- ✓ Bajar la tensión (a cargo del mediador o mediadora).
- ✓ Escucha activa (permite que las preguntas que se hagan sean pertinentes, útiles y se centren en el conflicto).

- **Tercera etapa. Preguntar**

La manera en que se formulen las preguntas puede llegar a marcar la diferencia en el resultado del proceso de mediación. Es por eso que se tiene que tomar en cuenta los siguientes principios generales para desarrollar las preguntas en una mediación:

- Descubrir los intereses y necesidades de ambas partes.
- Reconocer los sentimientos
- Parafrasear.

- **Preguntas concretas.** Se requiere formular preguntas específicas y centradas en el conflicto. Tienen que ser **directas** y **relevantes** para las partes involucradas. Se tiene que **EVITAR** la **ABSTRACCIÓN.**
- **Preguntas claras y breves.** Tienen que ser **claras** y **precisas. NO** tienen que ser **complejas**. Se recomienda dividir una pregunta compleja en varias más simples.
- **Preguntas EN POSITIVO.** Evitar el uso de la negación. La idea de las preguntas en positivo es promover un **enfoque positivo** y **constructivo.**

  ¿**No** es posible llegar a un acuerdo?

  ¿**Es** posible llegar a un acuerdo?
- **Preguntas para seguir indagando.** Si algún aspecto no está claro, se requiere seguir preguntando hasta lograr la información requerida. A esto se le llama **confrontación de información.**
- **Preguntas con un lenguaje apropiado.** Las preguntas tienen que tener un lenguaje neutro y evitar darle una carga negativa

  ¿Estás diciendo que la culpa la tiene Y...?

  ¿Estás intentando determinar las responsabilidades de Y...?
- **No usar preguntas cerradas.** Este tipo de preguntas limitan el diálogo. Se recomienda que las **preguntas sean abiertas** para que las partes puedan expresarse con mayor fluidez y ampliamente.

Elaborado en base al texto de López Díez, Francisco José, "El Arte de Preguntar en Mediación, 2023

Este tercer momento se considera una etapa importante porque las partes en conflicto dan opciones y alternativas para resolver el conflicto a partir de **criterios previamente consensuados.** En este punto el centro se pone en los **intereses** y **necesidades** de las partes y, desde ahí, se va construyendo un marco común desde donde se proyectan salidas al conflicto.

Las preguntas que tienen que responder las partes en conflicto son:

¿Cómo podemos resolver el conflicto de forma que ambos salgamos beneficiados?
¿De qué manera es posible hacer lo que se desea en la forma más efectiva?
¿Cómo queremos relacionarnos hacia el futuro?

En esta etapa las tareas de los mediadores y las mediadoras son[10]:

- Ayudar a las partes a articular las opciones que conocen o desean.
- Desarrollar nuevas opciones más satisfactorias que las anteriores.
- No deben ofrecer soluciones.
- Inventariar las opciones, es decir, hacer una lluvia de ideas.
- Reencuadrar temas
- Superar puntos muertos, es decir, aquellos que no favorecen la resolución del conflicto ni tampoco a la relación.
- Examinar puntos fuertes y débiles de las opciones y las consecuencias de las mismas.

Se tiene que lograr que las partes pasen de una negociación competitiva a una cooperativa para llegar a acuerdos que consideren las necesidades de ambas partes. Una vez finalizado el proceso se pueden dar dos casos:

- Que se llegue a un acuerdo.
- Que no se llegue a un acuerdo.

- **Cuarto momento. Acuerdo**
  En esta etapa, el mediador o la mediadora viabiliza que las partes en conflicto puedan arribar a un acuerdo que satisfaga a ambas partes. Producto de ello, se elabora un documento en el que se establece claramente las intervenciones de los/as participantes, sus decisiones y su conducta futura. Debe redactarse de manera que las partes puedan leerlo y revisarlo con facilidad. Las partes deben comprender que se trata de un documento que puede modificarse más tarde previo acuerdo, ajustándose a la realidad del momento. Este documento recibe el nombre de acta de acuerdo.

[10] Conselleria de Educació I Esport (s/f). La mediación en resolución de conflictos Disponible en: https://ceice.gva.es/orientados/profesorado/descargas/la%20mediacion%20en%20la%20resolucion%20de%20conflictos.pdf

CUARTA PARTE

IV. Insumos para la intervención defensorial en conflictos sociales

La intervención de la conflictividad desde la Defensoría del Pueblo, es un proceso que busca aminorar los riesgos de conflictos sociales como la escalada de violencia, situaciones de hechos de vulneración de derechos humanos, a través de las acciones defensoriales en cualquiera de las etapas de un hecho de conflictividad, realizando: llamadas telefónicas, acompañamientos, verificaciones, reuniones, entrevistas, convocatorias a diálogo, conformación de mesas técnicas o cualquier otra acción defensorial que permita el desescalamiento del conflicto.

La defensoría desarrolla la intervención en los siguientes ejes:

1. Prevención

La prevención implica desarrollar una serie de acciones para evitar que el conflicto escale hasta sus fases manifiesta, confrontación o crisis**.** Son todas aquellas medidas y acciones que se adoptan para evitar que el conflicto escale hasta hechos de violencia en los que puede haber vulneración de derechos humanos.

Asimismo, la prevención implica un proceso de formación en cultura de paz, para que las demandas sociales se canalicen por medio de la negociación y diálogo en lugar de conflictos.

2. Gestión

Es la atención del conflicto en sus fases: manifiesta, confrontación, crisis, desescalamiento, y estancamiento (en caso que ocurra). La gestión tiene el objetivo de aminorar el conflicto y las situaciones de violencia, y buscar escenarios en los que se pueda encontrar vías de solución.

IV.a. Actividades previas a la intervención

La intervención de la Defensoría en cualquiera de las dos etapas, implica el desarrollo de las siguientes tareas o actividades:

- **Monitoreo.** Se recaba información de, organizaciones sociales, actores institucionales, medios de comunicación, redes sociales, anuncios de protesta social, entre otros, para identificar potenciales conflictos en el ámbito comunitario, municipal, departamental, nacional. Esta información se nutre con las reuniones semanales (lunes) donde se reporta, desde cada región, los hechos de conflictividad y los actores involucrados, al Defensor del Pueblo.

- **Registro en el SIMAT.** Una vez identificado el conflicto, el personal designado por las DDD y UCR, como operador(es) responsable(s), insertarán los datos del conflicto en el SIMAT, llenando todos los campos requeridos (fecha de inicio del conflicto, el departamento, la región, tipo de conflicto, grupo vulnerado, actor demandante, acción, actor demandado, antecedentes, entre otros).

- **Análisis de riesgo.** Cada conflicto tiene un nivel de riesgo distinto según su impacto y probabilidad. Diariamente se registran varios conflictos, ya sea en la etapa de prevención o gestión, pero solo unos cuantos pueden ser priorizados, ya que la capacidad institucional de atención de casos de la Defensoría, debe reservarse para los casos con mayores niveles de riesgo.

El nivel de riesgo se mide en función a ciertas variables de impacto y probabilidad, tales como el tamaño de la población o grupo en conflicto, la gravedad de las medidas anunciadas, los posibles efectos económicos de las medidas anunciadas, la probabilidad de vulneración de derechos de otras personas, la existencia de poblaciones en situación de vulnerabilidad durante la adopción de medidas de presión, el perfil del actor o sector demandante según su recurrencia, entre otros.

Como se dijo antes, ningún conflicto es igual que otro; sin embargo, se puede estandarizar un análisis de riesgo inicial, para fines de coadyuvar en la evaluación de la pertinencia de la intervención de la Defensoría, sin perjuicio de modificar los valores y variables de análisis, para mejorar la toma de decisiones.

Los resultados de este análisis pueden expresarse en una escala semaforizada para la emisión del reporte diario de alerta temprana de conflictos sociales.

- **Emisión del reporte diario de alerta temprana de conflictos sociales.** A partir del registro de la información, y el análisis de riesgo, se emite el reporte diario de alerta temprana de conflictos sociales, que permitirá asumir acciones y recomendaciones para la toma de decisiones de la Defensoría del Pueblo, con el fin de prevenir y gestionar oportunamente el conflicto social.

  Es importante advertir que este reporte también es útil para llevar adelante advertencias a diferentes instancias públicas, en caso de identificarse la posibilidad de que el conflicto se radicalice.

- **Análisis de pertinencia de la intervención.**
  Una vez realizado el monitoreo y verificación de la información, además del análisis de riesgo, las Delegaciones Defensoriales Departamentales y las Unidades de Coordinación Regional, determinarán la pertinencia de la intervención, en función a la capacidad institucional para llevar adelante la gestión del mismo.

IV.b. Intervención defensorial

Habiéndose tomado la decisión de intervenir en el conflicto, se podrán desarrollar las acciones que se vean necesarias, o sean posibles de ejecución según la coyuntura vigente. **No es necesario adoptar todas las acciones y las mismas no tienen un orden cronológico necesariamente**, su adopción dependerá de la dinámica del conflicto. Las siguientes acciones, en su mayor parte, son comunes para la prevención y gestión, salvando las diferencias en sus objetivos:

- **Llamadas telefónicas.** Se podrán realizar llamadas telefónicas en cualquier momento, a las personas o instituciones que tengan relación con el conflicto, para consultar o indagar sobre los detalles de la conflictividad, o para convocar al dialogo. Es importante que las DDD y las UCR mantengan una agenda telefónica actualizada de los principales actores presenten en su ámbito territorial, sean organizaciones sociales, instituciones públicas y privadas, organizaciones empresariales, etc.

- **Acompañamientos.** Es el monitoreo y seguimiento que se realiza durante el desarrollo de algunas medidas de presión (marchas, vigilias, bloqueos de calles o rutas y protestas o manifestaciones), para verificar que no se vulneren derechos de ninguna de las partes o de terceros.

- **Sensibilización de actores sociales (solo en prevención).** La sensibilización es el proceso que se realiza con las partes en conflicto para socializar el conocimiento y comprensión de las raíces de la conflictividad y los efectos en caso de que se manifiesten medidas de protesta. Se debe promover el reconocimiento de las partes y la empatía, a fin de evitar el escalamiento del conflicto y en su lugar posicionar al dialogo como el medio para alcanzar acuerdos para la resolución del conflicto.

  Para ello, es necesario desarrollar acercamientos con las partes en conflicto, en principio de manera diferenciada, y si es posible en lo posterior de forma conjunta, como parte de la antesala de un proceso de diálogo.

- **Reuniones.** Permiten profundizar el origen, causas del conflicto, actores que intervienen en el mismo, demandas, intereses, posiciones y necesidades. En estas reuniones se puede analizar los aspectos sociales, económicos, culturales y anímicos, en torno a la disputa. También posibilita reconocer agendas o intereses ocultos que pudieran existir.

- **Entrevistas con los actores que intervienen en el conflicto social.** La Defensoría del Pueblo puede entrevistar a los actores clave que son parte del conflicto, para conocer sus demandas, intereses y su predisposición para iniciar una mesa de diálogo.

- **Toma de testimonios.** La Defensoría del Pueblo recibirá los testimonios de cualquier persona, de tal forma que se coadyuve al registro de casos donde se vulneren derechos para ser derivados al SSP.

- **Verificación defensorial:** La verificación se desarrolla en las fases manifiesta, de confrontación y de crisis de un conflicto. En la verificación se debe considerar lo siguiente:

  - Obtener los datos y números de contacto de autoridades y dirigentes que se encuentren vinculados al conflicto.
  - Verificar las condiciones en las que se desarrollan las medidas y la cantidad de personas que toman parte de ellas. En caso que corresponda, verificar si las personas movilizadas portan armas o si existe intenciones de escalar la violencia o tomar medidas de radicalización, entre otros.
  - Se debe identificar los sectores vulnerables que están siendo afectados por el conflicto (niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas de la tercera edad, personas con discapacidad, etc.) para que puedan ser protegidos o en su defecto evacuados.
  - Se toma contacto con fuerzas del orden para indagar si existen planes de su intervención, si fuera el caso. Se mandan recordatorios para que se enmarquen en lo establecido en la normativa nacional e internacional sobre el uso proporcional de la fuerza. Asimismo, se debe mantener comunicación fluida con el oficial a cargo para poder informarse sobre los riesgos, en caso de que se presente o mantenga una situación crítica y violenta.
  - En caso de que haya detenciones, se debe verificar el estado de los mismos y coordinar este extremo con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), para su registro y seguimiento en el SSP.
  - En caso de que haya heridos o fallecidos, se hace un seguimiento en los establecimientos de salud, para recabar datos sobre su situación, para su registro y seguimiento en el SSP.

- **Facilitación de mesas técnicas:** Luego de identificar los temas subyacentes al conflicto social, se puede invitar a expertos y técnicos, para que expongan las temáticas inherentes al conflicto. El objetivo de las mismas es establecer una ruta para la resolución del conflicto.

- **Facilitación de espacios de diálogo.** Se procurará el acercamiento de las partes en conflicto, para construir consensos de forma conjunta que permitan desescalar el conflicto, y en el mejor de los casos lograr la firma de acuerdos.

- **Verificación y seguimiento de acuerdos.** Se debe verificar que los acuerdos tomen en cuenta todo lo señalado por las partes, que evidencie un consenso, señalando quién o quiénes serán los responsables de cumplir cada parte de los acuerdos y los plazos.

  De acuerdo a los plazos establecidos, se hará seguimiento del cumplimiento de los acuerdos, con la finalidad de prevenir el resurgimiento del conflicto.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1998, 15 de enero). *Cultura de paz* (Resolución A/RES/52/13). Resolución aprobada en el quincuagésimo segundo período de sesiones, tema 156 del programa. Naciones Unidas. https://digitallibrary.un.org/record/249723

Barreda, Mikel; Ruíz, Leticia (2020). Polarización ideológica y satisfacción con la democracia en América Latina. En: Revista del CLAD Reforma y Democracia N° 78. Disponible en: https://biblat.unam.mx/hevila/RevistadelCLADReformaydemocracia/2020/no78/1.pdf

Berghof Foundation (2017). Manual de Diálogos Nacionales. Guía para practicantes. Disponible: https://berghof-foundation.org/library/manual-de-dialogos-nacionales-guia-para-practicantes

Bettye Pruitt y Philip Thomas (2008). Diálogo Democrático – Un Manual para Practicantes. International IDEA.

Centro UNESCO - "Cultura de Paz" (s/f). Cultura de Paz. Disponible en: https://www.centro-unesco.org/cultura-de-paz.php

Conselleria de Educación, Cultura y Empleo. La mediación en resolución de conflictos. En: Orientados. Disponible en: https://ceice.gva.es/orientados/profesorado/descargas/la%20mediacion%20en%20la%20resol ucion%20de%20conflictos.pdf

Cuentas, M. Á., & Linares Méndez, A. (Comp.) (2013). *Guía práctica de diálogo democrático* (1ª ed.). Guatemala: PNUD; OEA. Disponible en: https://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/guia_s.pdf

Defensoría del Pueblo (s/f). El arte de manejar los conflictos. Unidad Nacional de Prevención de Conflictos Sociales. Disponible en: https://www.defensoria.gob.bo/uploads/files/el-arte-de- manejar-conflictos.pdf

Defensoría del Pueblo del Perú (2015). Protocolo de actuación defensorial en conflictos sociales. Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/06/RA-006-2015- DP-PAD.pdf

López Díez, Francisco José. "El arte de preguntar en mediación." *LinkedIn*, s. f., www.linkedin.com/pulse/el-arte-de-preguntar-en-mediaci%C3%B3n-francisco-jos%C3%A9-l%C3%B3pez-d%C3%ADez-53xuf/

Federación Iberoamericana del Ombdusperson, FIO (2024). Guía del ombdusperson para la prevención, gestión y transformación de conflictos sociales. Autoedición. Disponible en: https://minsus.net/Media-Publicaciones/guia-del-ombudsperson-para-la-prevencion-gestion-y-transformacion-de-conflictos-sociales/

FIO (2024). Guía del *Ombdusperson* para la prevención, gestión y transformación de conflictos sociales. Disponible en: https://minsus.net/Media-Publicaciones/guia-del-ombudsperson-para-la-prevencion-gestion-y-transformacion-de-conflictos-sociales/

Fundación UNIR Bolivia (s/f). Guía de Capacitación. Transformación Constructiva del Conflicto; Ed. Presencia; La Paz, Bolivia.

Fundación UNIR Bolivia (2012). Viviendo el Diálogo...un aporte a la construcción de paz. Disponible en: https://unirbolivia.org/productos/guia-viviendo-el-dialogo-un-aporte-la-construccion-de-paz

Garcés, María Francisca (2021). Guía básica para el análisis de conflictos. Curso 'Resolución Transformativa de Conflictos'. Proyecto Tejiendo Paz, Guatemala. Rotary Peace Fellow. Disponible en: https://www.partnersglobal.org/wp-content/uploads/2022/06/Guia_Herramientas-para-la-resolucion-de-conflictos.pdf

GIZ-México (2022). ¿Qué es el enfoque sin daño?. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=z4hd4rnmYQ4

Naciones Unidas (s/f). Entender qué es el discurso de odio. Disponible en: https://www.un.org/es/hate-speech/understanding-hate-speech/what-is-hate-speech

Naciones Unidas (2019). Discurso de odio e incitación al odio o a la violencia. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-religion-or-belief/hate-speech-and-incitement-hatred-or-violence

Naciones Unidas (6/10/1999). Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz Resolución 53/543 Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, disponible en https://fund-culturadepaz.org/wp-content/uploads/2021/02/Declaracion-y-Programa-de-Accion-sobre-una-Cultura-de-Paz.pdf

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (2017). Facilitación de Diálogos y transformación de Conflictos: conceptos y herramientas básicas para la práctica. Disponible en: https://bapp.com.co/documento/facilitacion-de-dialogos-y-transformacion-de-conflictos-conceptos-y-herramientas-basicas-para-la-practica/

Pruitte, Bettie; Thomas, Phillip (2008). Diálogo Democrático - Un Manual para Practicantes. Disponible en: https://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/dial_%20demo_s.pdf

Razquin, Pedro (s/f). El fenómeno de la desinformación. Análisis crítico y propuestas de actuación desde el ámbito académico. Disponible en: https://docta.ucm.es/bitstreams/da475f9d-f99a-4b8c-81be-5270ddcd8945/download

Rodríguez, Anabel; Guillén Aida (2021). Prevención de la polarización social, el racismo y la xenofobia en conflictos vecinales en Barcelona En: CIDOB. Disponible en:

https://www.cidob.org/publicaciones/prevencion-de-la-polarizacion-social-el-racismo-y-la- xenofobia-en-conflictos

Rojas, César (2024). Guía 2/Análisis del Conflicto Social (Documento elaborado para la Defensoría del Pueblo), 2024, La Paz – Bolivia

Rojas, César (2024). Guía 3/Gestión, Resolución y Transformación del Conflicto (Documento elaborado para la Defensoría del Pueblo), 2024, La Paz – Bolivia Social

Rojas Ríos, César; Nató, Alejandro (2023). CONFLICTOLOGÍA. Claves para gestionar la confrontación social y política, 2023; Ed. Reus, Madrid - España

Rojas Ríos, César (2024). Guía 3/Gestión, Resolución y Transformación de Conflictos (Documento elaborado para la Defensoría del Pueblo), La Paz - Bolivia

Lederach, John Paul (1998). Reconstruyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas. Colección Red Gernika. Disponible en: https://www.gernikagogoratuz.org/portfolio-item/construyendo-paz-reconciliacion-sostenible-ciudades-divididas-lederach/

López, José Francisco (2023). El arte de preguntar en mediación. En: Linkedin. Disponible en: https://es.linkedin.com/pulse/el-arte-de-preguntar-en-mediaci%C3%B3n-francisco-jos%C3%A9-l%C3%B3pez-d%C3%ADez-53xuf

María Francisca, Garcés; Rotary Peace Fellow (2021). Guía básica para el análisis de conflictos. Proyecto Tejiendo Paz. Disponible en: https://www.partnersglobal.org/wp-content/uploads/2022/06/Guia_Herramientas-para-la-resolucion-de-conflictos.pdf

Mendia, Iratzu; Areizaga Marta (s/f). Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Disponible en: https://dicc.hegoa.ehu.eus/listar/mostrar/118.html#:~:text=A%20diferencia%20de%20la%20r esoluci%C3%B3n,entrar%20en%20v%C3%ADas%20de%20soluci%C3%B3n.

Orriols, Lluis (2021). La polarización afectiva en España: dos bloques ideológicos enfrentandos. *EsodeEcPol Insight # 28.* Disponible en: https://dobetter.esade.edu/es/polarizacion-afectiva

PNUD/PAPEP – UNIR Bolivia (2011). Los conflictos sociales en América Latina. Disponible en:https://www.undp.org/es/bolivia/publicaciones/los-conflictos-sociales-en-america-latina

Rodríguez, Anabel; Guillén, Aida (2021). Prevención de la polarización social, el racismo y la xenofobia en conflictos vecinales en Barcelona. En: Revista CIDOB d'Afers Internacionals n.° 128 Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/355151353_Prevencion_de_la_polarizacion_social_el_racismo_y_la_xenofobia_en_conflictos_vecinales_en_Barcelona

Shuliaquer, Iván; Vommaro, Gabriel (2020). Introducción: la polarización política, los medios y las redes. Coordenadas de una agenda en construcción. En: Revista SAAP. Disponible en: https://www.redalyc.org/journal/3871/387171320001/html/