

**La mediación en la gestión municipal de los conflictos.
Aportes de las investigaciones demográficas**

Mediation in municipal conflict management. Contributions of the demographic investigations

Rosabel Francisca Medina Sarmiento*

Pedro Valiente Sandó**

José Augusto Ochoa del Río***

Recibido: 1 de agosto de 2021

Aceptado: 8 de junio de 2022

Publicado: 15 de noviembre de 2022

Cómo citar este artículo:

Medina Sarmiento, R.F.; Valiente Sandó, P.; Ochoa del Río, J.A. (2022). La mediación en la gestión municipal de los conflictos. Aportes de las investigaciones demográficas. *Novedades en Población*, 18(36).
<http://www.novpob.uh.cu>

Resumen

En un escenario signado por la alta conflictividad que agudizó la pandemia, el empleo de la mediación por los gobiernos locales permite la gestión constructiva

* Máster en Ciencias Sociales y Axiología. Universidad de Holguín. Cuba. ORCID ID: 0000-0002-1563-858X. E-mail: bel21093@gmail.com

** Doctor en Ciencias. Universidad de Holguín. Cuba. ORCID ID: 0000-0002-8954-3452. pedrovalientesando@gmail.com

*** Doctor en Ciencias. Universidad de Holguín. Cuba. ORCID ID: 0000-0002-4664-7729. joseaugustoochoa06@gmail.com

de la conflictividad social para atender las demandas y problemas de la población. El objetivo de la presente investigación es fundamentar la importancia de un modelo de mediación que favorezca la gestión municipal que debe apoyarse en las investigaciones demográficas para el desarrollo de políticas públicas. Los métodos de investigación que se emplearon fueron análisis y crítica de fuentes, revisión de documentos y hermenéutico y exegético jurídicos. Los principales resultados obtenidos fueron la determinación de los presupuestos jurídicos y políticos que viabilizan la concepción de un modelo de mediación para la gestión de los conflictos locales en Cuba. En el mismo orden, la importancia de las investigaciones demográficas para la gestión de los conflictos de la población permite identificar conflictos estructurales y trazar políticas públicas.

Palabras clave: mediación, desarrollo local, gestión de conflictos, investigaciones demográficas.

Abstract

In a stage signed by the high conflictive situation that intensified the pandemic, the use of the mediation for the local governments enables the constructive management of the social unrest to take care of requests and problems of the population. The objective of the present investigation is basing the importance of a model of mediation that favors the municipal management that should lean on the demographic investigations for to develop public policies. The methods of investigation used were analysis and criticism of sources, revision of documents and hermeneutical and exegetic juridical. The main obtained results were the determination of the juridical and politic budgets that enable the conception of a model of mediation for the step of the local conflicts in Cuba. In the same order, the importance of the demographic investigations to strive population conflicts allow to identify structural conflicts and drawing public policies.

Key words: mediation, local development, conflicts management, demographic investigations.

Introducción

En la última década Cuba ha estado inmersa en profundas transformaciones, que responden a la actualización de nuestro modelo económico social. El estímulo de procesos de desarrollo endógeno y la autonomía municipal son aspectos de importancia para el proceso. En el último año factores externos asociados a la inestable situación geopolítica, el recrudecimiento del bloqueo y el cambio climático; e internos como la transformación digital, el inicio de la "Tarea ordenamiento"¹ y el enfrentamiento al Sars-CoV-2; generan cambios en la dinámica de las relaciones sociales. Los conflictos sociales que pueden generar los cambios atentan contra la cohesión social, eslabón fundamental para impulsar el desarrollo local. El escenario adverso, debe acompañarse de un modelo municipal para gestionar las demandas y problemas de la población y prevenir la escalada de los conflictos, que puede llevar a escaladas violentas, (Calderón, 2011). La construcción de un nuevo paradigma de justicia social requiere que las voces de todos los actores locales sean escuchadas. La participación popular es un rasgo que distingue nuestro sistema político, empero deben repensarse las formas de ejercicio de los derechos en un nuevo contexto (Pérez y Díaz, 2015).

En el ámbito latinoamericano se manifiesta la tendencia a la gestión constructiva de la conflictividad social desde el municipio empleando la mediación como nuevo modelo que provee un acceso a la justicia más expedito para los ciudadanos, a la par que fomenta la participación popular y estimula los procesos de desarrollo endógenos. El gobierno local, necesita consolidar su liderazgo al emplear la mediación en la gestión constructiva de la conflictividad social, generando prácticas de consenso, transparencia y colaboración necesarias para promover el desarrollo social. La mediación como método de gestión de

¹ Se refiere al conjunto de cambios económicos y normativos implementados con la finalidad de lograr el ordenamiento monetario y cambiario a partir del 1^o de enero de 2021. Dicho proceso tuvo como precedentes el debate popular de los Lineamientos del Partido y la Revolución aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba.

conflictos desde la perspectiva del desarrollo humano integral necesita de las investigaciones demográficas. Los datos demográficos permiten la identificación de los grupos vulnerables y conducir la intervención social de acuerdo a sus necesidades y al tipo de conflictos.

La presente investigación tiene como objetivo fundamentar la importancia de un modelo de mediación para favorecer la gestión municipal que debe apoyarse en las investigaciones demográficas para el desarrollo de políticas públicas. En correspondencia se emplearon como métodos de investigación el análisis y crítica de fuentes, la revisión de documentos y el hermenéutico y exegético jurídicos. Los principales resultados obtenidos se desarrollarán conforme a la estructura que a continuación se verá:

- El empleo de la mediación en la gestión pública municipal.
- Fundamentos jurídicos para el desarrollo de la mediación en la gestión municipal en Cuba.
- La construcción local de un nuevo modelo de acceso a la justicia. Importancia de las investigaciones demográficas.

Desarrollo

El empleo de la mediación en la gestión pública municipal

El sistema tradicional de justicia se caracteriza por el enfrentamiento y la contradicción expresado en la fórmula Ganar-Perder. En un siglo marcado por la alta conflictividad, la administración de justicia en vía judicial tiene mayores requerimientos y los conflictos no se resuelven siempre de la forma más expedita (Castanedo, 2020). La mediación, emergió en este contexto como un método complementario en el sistema de justicia y constituye un importante mecanismo para promover la Cultura de Paz (Cabello, 2015). La aplicación del método alternativo posibilita la gestión conflictos internacionales y nacionales.

En la actualidad la mediación permite transformar y mejorar las relaciones sociales a través del entendimiento y la colaboración, logrando la recomposición del tejido social. Desde ese enfoque, la autora considera que debe promoverse

como parte de la gestión de gobierno a tenor de los objetivos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. El método alternativo se relaciona directamente con el objetivo 16: Paz, Justicia e Instituciones sólidas. El objetivo consiste en promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todas las personas y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, expresa que “el desarrollo sostenible no puede hacerse realidad sin que haya paz y seguridad, y la paz y la seguridad corren peligro sin el desarrollo sostenible.” (Organización de Naciones Unidas, 2015).

Desde la perspectiva de la mediación el conflicto no es asumido como una amenaza o debilidad, más bien como una oportunidad o fortaleza, parte de su concepción como base del desarrollo que puede contribuir a perfeccionar la relación originaria. A los efectos de la presente investigación, nos acogemos a la definición siguiente:

“La mediación promueve la búsqueda de soluciones basadas en el consenso y la corresponsabilidad de las partes. Es decir, se propone como estrategia preventiva al generar espacios de encuentro entre las partes, reduciendo la posibilidad de que los conflictos se escalen o no se resuelvan adecuadamente. Desde el marco de la mediación se pretende desarrollar un procedimiento que garantice la seguridad y equidad en la participación de las partes, de modo que les proporcione una nueva oportunidad para resolver los problemas que dificultan el logro del acuerdo” (Munduate y Medina, 2005, p. 12).

En el ámbito internacional, existe una tendencia al empleo de la mediación como forma de gestión constructiva de conflictos por las administraciones públicas municipales. Es un modelo de justicia comunitaria que responde a la perspectiva del desarrollo endógeno y confiere un nuevo significado al papel de los actores y su organización social (Fundación DEMUCA, 2009).

En un modelo de justicia que promueva la activa participación ciudadana en la resolución de los problemas, la gobernanza adquiere desde una concepción integral del desarrollo local, singular importancia. El término fue acuñado en la Agenda 21, Programa de Acción impulsado durante la Conferencia de las

Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en 1992, en Río de Janeiro. El concepto abarca una nueva forma cooperativa de gobernar en la que los diferentes actores, públicos y privados, y las instituciones, participan y cooperan en la formulación y aplicación de las políticas públicas (Mayntz, 2001). La gobernanza se incluye en el patrón de desarrollo del siglo XXI que combina métodos de protección ambiental, eficacia económica y justicia social. Los objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 destacan la importancia de la gobernanza para promover el desarrollo.

En las funciones políticas asumidas por el gobierno local, se deben generar entonces voluntad de concertación, capacidad de liderazgo y negociación. La creación de espacios para escuchar a todos los actores locales promueve prácticas de consenso en la toma de decisiones, en diferentes esferas, ya sea política, social o urbanística. Los gobiernos locales tienen la responsabilidad de crear capacidades locales de generación de diálogos que permitan responder a los retos originados por los cambios económicos, sociales y ambientales. En este escenario la Justicia Comunitaria, que se sustenta en el reconocimiento de la existencia de otros sistemas no tradicionales de administración de justicia, como parámetros diferentes al ordenamiento jurídico, emerge como nuevo método para tratar, resolver y transformar los conflictos de la sociedad empleando la mediación (Falsarella, 2013). El desarrollo de una autonomía local sólida, precisa de un ordenamiento jurídico que estimule la gestión de conflictos de forma independiente como parte de la autonomía jurídica de los municipios (Victory, 1999; Pérez *et al.*, 2018).

En América Latina entre las iniciativas que destacan en la gestión constructiva de la conflictividad social, como parte de la gestión del gobierno se encuentran las desarrolladas en Bolivia, Argentina y Perú. La situación generada por la pandemia, la extensión del tiempo de confinamiento y los cambios que han desencadenado, agudizan una situación de crisis a nivel global. En tal escenario pandémico, se requiere más que nunca de la gestión de los conflictos a nivel

local desde la perspectiva del desarrollo sostenible (Defensoría del Pueblo, 2020).

El empleo de la mediación en la gestión de conflictos en el municipio, promueve la activa participación ciudadana, a partir de la autogestión y la asunción de responsabilidades para encontrar soluciones a los problemas. Entre los principales beneficios de su implementación en nuestro país, estaría la consolidación del liderazgo local de la administración pública.

Los gobiernos municipales, coadyuvarían por medio de este método no confrontacional a la recomposición del tejido social, al lograr el consenso entre los actores locales. Tal proceder, permite crear un clima de confianza y transparencia en la gestión, que estimula la participación ciudadana en la toma de decisiones (Rivera y Téllez, 2014). La mediación promueve un nuevo modelo de justicia comunitaria al que las partes se someten voluntariamente y contribuye a la prevención y alerta temprana de futuros conflictos. De igual modo puede proporcionar a los gobiernos información relevante para desarrollar políticas públicas, a la par que debe nutrirse en el caso cubano de las investigaciones demográficas.

Los comportamientos estructurales y funcionales de la población en un territorio determinado pueden ser objeto de estudio de la demografía, mientras que el tratamiento de los datos hace que los mismos se conviertan en insumos obligados para las estrategias de desarrollo local (Araujo, 2017). La construcción del nuevo paradigma de acceso local a la justicia necesita retroalimentarse de los datos para concebir un modelo no solo de gestión, también de prevención y alerta temprana de futuros conflictos. La identificación de grupos vulnerables dentro de una población, es otra de las ventajas que aporta la información sociodemográfica. La posibilidad de adaptar la intervención a las necesidades específicas de segmentos de la población como niños, niñas o adolescentes, ancianos o personas que viven con diversidad funcional permite que los resultados a alcanzar para lograr el consenso puedan ser óptimos.

Fundamentos jurídicos para el desarrollo de la mediación en la gestión municipal en Cuba

La Carta Magna cubana (2019) avanza en el camino de la construcción de un nuevo modelo de acceso a la justicia. La Constitución aporta fundamentos jurídicos esenciales para el desarrollo de la mediación en la gestión municipal, secundada por las normas que de ella se derivan como las que conforman el marco jurídico de los municipios y demás leyes de desarrollo del texto constitucional.

En el articulado de la Carta Magna están presentes las premisas de la Cultura de Paz, entendida como el conjunto de valores, estilos de vida, actitudes y comportamientos que rechazan la violencia y previenen los conflictos por medios pacíficos como el diálogo y la negociación entre personas y naciones, en correspondencia con los derechos humanos. La Cultura de Paz comprende ocho apartados en los que los gobiernos deben promover acciones. La educación; los derechos humanos; el desarrollo económico y social; la igualdad entre mujeres y hombres; la democracia; la comprensión, tolerancia y solidaridad; libertad de información y comunicación y la paz y seguridad; constituyen las esferas de intervención.

La Constitución de la República de Cuba de 2019 establece el derecho de los ciudadanos a resolver los conflictos a través de los medios alternativos de resolución de controversias (MARC), en su artículo 93. A criterio de la autora, representa un importante avance en materia de progreso social, que se relaciona con las premisas de la Cultura de Paz presentes en la Carta Magna Cubana. El reconocimiento del derecho a la paz (art. 46); de una política educativa que apuesta por la formación de valores (art. 32); de la dignidad humana como supervalor al que están sujetos el ejercicio de los deberes y derechos reconocidos en la constitución (art. 40), constituyen ejemplos remarcables. En el mismo orden se encuentran del derecho a la información (art. 78) y el compromiso con la construcción de una sociedad de la información y el conocimiento centrada en la persona (art. 16). La alusión a la importancia del

desarrollo económico-social y a las autoridades encargadas de promoverlo desde la provincia y el municipio, también se reconoce en nuestra Carta Magna (arts. 13, 17, 168).

En tal sentido nuestra la Ley de leyes regula que, la Asamblea Municipal del Poder Popular para el ejercicio de sus funciones se apoya en la iniciativa y amplia participación de los ciudadanos, con los que actúa en estrecha relación (art. 92). De igual modo, promover la participación de la comunidad en la solución de sus problemas es uno de los deberes de los delegados (art. 195). En correspondencia, el Consejo Popular tiene entre sus funciones promover la participación de la población y las iniciativas locales para su consecución.

El marco jurídico de los municipios es favorable para el empleo de la mediación como forma de Justicia Comunitaria a tenor de la Ley 132 "De organización y funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y de los Consejos Populares" (2019). El principio de autonomía municipal, se define en los artículos 8, 9 y 10 de la referida norma jurídica confiriéndole a la Asamblea Municipal libertad para definir sus competencias en la demarcación territorial en la que se encuentra. La autora considera que la gestión municipal de conflictos, empleando la mediación, no precisa necesariamente de la ley de desarrollo. Es perfectamente posible, impulsar el desarrollo social de un nuevo modelo de acceso a la justicia, mediante acuerdos y ordenanzas en correspondencia con los artículos 60, 61, 62, de la Ley 132/2019 (2019).

La utilización de la mediación, puede constituir un elemento renovador en la aplicación de la norma de organización y funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y de los Consejos Populares. En especial respecto al Capítulo XV que establece las garantías a los derechos de petición y participación popular (art. 135 en relación con el artículo 200 de la Constitución), pues permitiría lograr el consenso en los asuntos de interés local sometidos a consulta ciudadana, contribuiría a identificar posibles conflictos estructurales, lo cual impacta en la toma de decisiones y permite trazar políticas públicas conducentes a la satisfacción de las necesidades colectivas.

De igual modo contribuye al establecimiento de una forma directa del control político vertical en el funcionamiento de los órganos del Estado, que es aquel que realizan los administrados hacia el gobierno como expresión de la participación ciudadana (Orozco y Cuarezma, 2020). La Ley 139 "De la organización y funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal" (2020), regula que este órgano, la Administración que dirige, sus directivos, funcionarios y empleados, están obligados a respetar, atender y dar respuesta al pueblo, mantener estrechos vínculos con este y someterse a su control, en las formas establecidas en la Constitución y las leyes (art.5). Entre las atribuciones del Consejo de Administración Municipal están coordinar y adoptar decisiones relativas a la prevención y atención social puede promover la creación de entidades municipales para la satisfacción de las necesidades y el desarrollo de la localidad (art. 14-h.2). En cuanto a sus atribuciones para el desarrollo local, se relaciona con el diseño de la estrategia de desarrollo municipal (art. 16-a) movilización de las potencialidades locales y jerarquización del desarrollo local como proceso esencialmente endógeno participativo e innovador que integra los actores estatales y no estatales (art. 16-f).

En la actualidad, según el cronograma legislativo está pendiente la Ley de Arbitraje y Mediación. En las discusiones de los proyectos de leyes más recientes es significativa la tendencia al reconocimiento del empleo de los métodos alternativos de resolución de conflictos en los proyectos del Código de los Procesos y la Ley de los Tribunales de justicia. El Proyecto de Ley de Proceso Administrativo, reconoce la ejecución supletoria del Código de los Procesos y la Ley de los Tribunales de Justicia y mantiene además el principio de solución de los conflictos en la vía administrativa antes de recurrir a la judicial.

En correspondencia con las proyecciones relativas a la solución de conflictos, la autora considera que la mediación es la vía más expedita de acceso a la justicia para alcanzar la gestión adecuada de los conflictos municipales. Si bien el nuevo Código de Proceso Administrativo representa un paso de avance, establece que para acceder a la vía judicial se debe agotar la administrativa. En la actualidad

no se cuenta con un procedimiento administrativo interno que promueva prácticas de consenso y colaboración, por el contrario, cuando las partes acceden a la vía judicial existe un deterioro en su relación previa que se agudiza por el carácter de confrontación y Litis de la justicia tradicional.

En el caso de la tutela de los derechos constitucionales en vía judicial, representa una forma de control vertical indirecto de los administrados al ejercicio de poder de los órganos políticos. El referido proceso no estará desprovisto de la confrontación y Litis que caracteriza a la vía judicial, además de que se puede declarar la inconstitucionalidad de las normas emanadas de los órganos locales cuando fuera el caso. Tales razones, a criterio de la autora inclinan la balanza hacia la mediación como método constructivo de resolver las diferencias. El proceso de mediación permite que sean las partes y no un tercero, quienes decidan y logren acuerdos mutuamente aceptables.

La construcción local de un modelo de acceso a la justicia. Importancia de las investigaciones demográficas.

El componente jurídico-normativo y en ocasiones el demográfico o de población se tienen en cuenta entre los enfoques transversales para la gestión del desarrollo local y territorial (Araujo, 2017). La construcción de un modelo local de acceso a la justicia con empleo de la mediación, como parte de la gestión de gobierno para promover la participación ciudadana y justicia social necesita de ambos enfoques.

La gestión de los conflictos ciudadanos, se corresponde con los postulados de los principales documentos rectores en la actual etapa. Entre ellos se encuentran la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista. Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2021-2026 y el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos (PNDES).

En los documentos analizados encontramos directrices, que expresan el compromiso del gobierno con el desarrollo humano local. El desarrollo municipal requiere de nuevos métodos y estilos de dirección por los órganos locales de gobiernos para estimular la participación y el control popular. El elemento común de los documentos rectores relacionados con un modelo de gestión municipal de conflictos que se apoye en los datos demográficos, se fundamenta en el desarrollo integral del ser humano.

El reconocimiento del ser humano como sujeto protagónico de las transformaciones sociales es uno de los principios que sustenta la Conceptualización del Modelo Económico Social de Desarrollo Sostenible. En correlación, se establece entre las características principales de la política social la atención a la situación demográfica. El principio de desarrollo humano está asociado al de democracia socialista que fomenta la activa participación ciudadana en el ejercicio de poder y la relación con los órganos locales de gobierno. El nexo es idéntico respecto al principio de reconocimiento de los derechos inherentes a toda persona, de los cuales el que el Estado es garante, y a su vez todo persona debe cumplir con los deberes que garantizan la convivencia social armónica.

El PNDES reconoce como principio la promoción de la sostenibilidad demográfica para la cual debe trabajarse con un enfoque integral en las estrategias económicas y sociales de alcance nacional, territorial y local (Partido Comunista de Cuba, 2017). El objetivo primordial del eje estratégico Gobierno socialista, eficaz, eficiente y de integración social, es consolidar una sociedad segura, justa, cohesionada y solidaria, que tenga entre sus rasgos distintivos una mayor participación efectiva y responsable de los ciudadanos en la toma de decisiones. La idea anterior se relaciona a su vez con el objetivo general de consolidar el Estado socialista y democrático y fortalecer la participación popular decisiva en todas las esferas. En estrecho nexo se encuentra el objetivo específico de garantizar un sistema de administración pública transparente, ágil, eficaz y eficiente, cuyo propósito esencial sea la obtención de resultados en beneficio de

la sociedad y del desarrollo nacional y local. De igual modo, a alcanzar el desarrollo territorial mediante el fortalecimiento de las atribuciones y las capacidades de planificación y gestión de los territorios, la participación de los actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado.

En el eje Desarrollo humano, equidad y justicia social se establece como el primero de los objetivos generales la promoción del desarrollo integral de los seres humanos (Partido Comunista de Cuba, 2017). La garantía de los derechos y deberes establecidos en la Constitución es otro de los objetivos generales. En el eje está presente el componente o enfoque demográfico al identificarse el envejecimiento poblacional como uno de los retos de nuestro país; asimismo se define como un objetivo específico adoptar acciones para incrementar la natalidad y mejorar la estructura de la pirámide demográfica.

Los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2021-2026 establecen directrices relativas a la dinámica demográfica en el lineamiento 90 de la Política Social (Partido Comunista de Cuba, 2021). El lineamiento 201 se refiere al perfeccionamiento del sistema de justicia en todos sus ámbitos y de sus órganos, organismos y organizaciones que lo integran o le tributan para consolidar la seguridad jurídica, la protección de los derechos ciudadanos, la institucionalidad, la disciplina social y el orden interior. *Grosso modo*, a partir de lo expuesto, la autora considera que existe la voluntad política de promover un desarrollo humano local, para lo cual los componentes jurídicos y demográficos son de vital importancia en la orientación de una estrategia de desarrollo con la cual se promuevan nuevas maneras de hacer.

En la actualidad, el alcance jurídico de la Constitución de la República y las leyes que de esta se derivan, implica nuevos retos (Prieto, 2020). La autora considera pertinente para afrontarlos el empleo de la mediación como herramienta de gestión de conflictos de la población. Los desafíos asociados a la distribución geográfica o espacial de las poblaciones asentadas en territorios en los que se prevé la construcción de infraestructura adecuada para el desarrollo del turismo

(carreteras, autopistas); pueden gestionarse con empleo de la mediación. Si bien la atracción de inversiones extranjeras constituye una prioridad en este momento, se impone la necesidad de un consenso entre el interés estatal y el individual al reubicar a los habitantes de estos asentamientos.

La inmigración interna y el crecimiento de los asentamientos urbanos genera conflictos de convivencia vecinales y comunitarios, que deben gestionarse constructivamente. El tratamiento justo a las demandas de la ciudadanía evita escaladas violentas, facilita el establecimiento de canales de participación ciudadana y crea oportunidades para el aprendizaje y la transformación social. La gestión de los conflictos encausada correctamente puede contribuir a la asunción de responsabilidades por la ciudadanía en el desarrollo y gestión urbanística de las comunidades y en la toma de decisiones (Nató y Carbajal, 2012).

En igual sentido la política de ordenamiento monetaria y cambiaria desplegada para dinamizar las relaciones económico-productivas en el país, ha generado conflictos entre los actores locales y devela la necesidad de responder a las necesidades de grupos vulnerables. La formación de los precios de los productos descentralizados corresponde a los gobiernos locales que deben negociar con los trabajadores por cuenta propia para llegar a acuerdos. En estos casos como en otros que pueden surgir, dada la estrecha relación entre conflictos y desarrollo, se puede aplicar la mediación como forma de Justicia Comunitaria para pactar soluciones creativas y ventajosas para las partes.

La propuesta se adscribe al Modelo de Gestión de Gobierno orientado a la Innovación (Díaz-Canel y Delgado, 2020). Si se sigue el criterio de los autores del modelo de referencia, la innovación puede considerarse como la capacidad de las organizaciones de transformar ideas en valor, bien por la creación de una entidad nueva o por la modificación o redistribución del valor.

En este caso la novedad del proyecto de innovación estaría dada por la nueva forma de gestión de los conflictos locales en las que la administración pública desplegaría su capacidad de liderazgo empleando la mediación como nuevo

método que se apoya para la gestión en la información sociodemográfica. De este modo se promueve la gobernanza, a tenor del Modelo de Gestión de Gobierno orientado a la innovación, pues a partir del diálogo se propende a formar una cultura cívica de paz, basada en la participación ciudadana, la solidaridad y el respeto mutuo. La mediación convierte a los protagonistas del conflicto en los actores de su resolución y crea canales de diálogo que generan una red de integración social que contribuye a detectar de forma temprana los conflictos sociales. Más allá de su naturaleza preventiva de futuros conflictos, es un mecanismo alternativo que facilita a los actores locales asumir posturas en cuanto a la adopción de políticas públicas y e influir en la toma de decisiones.

El valor está asociado a la calidad en la gestión de los conflictos de la población, satisfacción de necesidades, la disminución de quejas y el resultado de la transformación social y la transformación organizacional que le permita utilizar nuevas herramientas en el cumplimiento de sus objetivos.

La concepción de este modelo de justicia apuesta por el empleo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) que ofrecen oportunidades en la gestión de conflictos para mejorar la prestación del servicio a los ciudadanos. Se requiere del empleo progresivo de sistemas para la resolución de disputas en línea u Online Dispute Resolution (ODR).

La solución de controversias en línea es una rama de la solución de controversias que utiliza la tecnología para facilitar la resolución entre las partes. Las plataformas de Resolución de Conflicto electrónicas surgen como consecuencia de la multiplicación de las relaciones en las redes y el comercio electrónico. En el marco de una economía colaborativa caracterizada por el empleo de las tecnologías de la información y las comunicaciones como elemento clave, se conecta la oferta con la demanda a través de plataformas virtuales o aplicaciones. Las ODR contribuyen de este modo, al mantenimiento de la paz en el ciberespacio, a la solución de conflictos producidos también en situaciones presenciales al brindar pronta respuesta (Bibiana, 2019).

La idea se encuentra conectada con la Política integral de Informatización de la Sociedad cubana y su regulación en el Decreto Ley 370/2018, partiendo de las regulaciones que establecen en el artículo 26 y siguientes respecto a la introducción por el Estado del gobierno electrónico.

La existencia de plataformas como el Portal del Ciudadano² permitirían que se pueda solicitar el servicio de mediación a través de esta página. Las partes pueden llenar un formulario que contenga sus datos generales, descripción del problema y optar por someterse al proceso de mediación. Las soluciones tecnológicas pueden facilitar el trabajo de derivación de los asuntos a los mediadores. En igual sentido, contribuirían a agilizar el trabajo de los mediadores para que pueden orientar la intervención a tenor de los datos suministrados. El uso de la TIC contribuye también a que una vez finalizado el proceso, se brinde un seguimiento adecuado a los acuerdos alcanzados.

La construcción de un proyecto municipal de desarrollo requiere que la gestión de conflictos de la población se realice empleando nuevos métodos. La mediación y el desarrollo local presentan valores compartidos como la solidaridad, la colaboración, la transformación y la autogestión. El nuevo paradigma de justicia establece la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, especialmente en aquellas que conciernen a sus derechos.

Aportes de las investigaciones demográficas a la propuesta de gestión de conflictos familiares relacionados con cuidados y envejecimiento

En los últimos años la transición demográfica, el envejecimiento y la migración internacional son factores que tienen efectos en la dinámica familiar (Araujo, 2016; Alfonso y Rodríguez, 2016; Turra y Fernandes, 2021). Las demandas sociales relacionadas con el suministro de la seguridad social, la atención médica, la dependencia de los adultos mayores y los cuidados que necesitan; deben ser atendidas por el Estado en su papel de garante. Desde la óptica de la

² El Portal del ciudadano constituye en las provincias cubanas un espacio interactivo para la promoción de la gobernanza digital, en el cual la ciudadanía puede conocer las noticias territoriales y nacionales, los procedimientos para iniciar trámites diversos y, a la par, emitir criterios respecto a asuntos concernientes a la gestión de gobierno local.

gestión constructiva de la conflictividad social por los gobiernos locales, el servicio de mediación puede contribuir a la transformación positiva de los conflictos asociados a los cuidados y el envejecimiento.

Las investigaciones demográficas relacionadas con el envejecimiento aportan elementos para orientar la mediación en conflictos familiares. Los aportes de las investigaciones contribuyen a identificar los principales problemas sociodemográficos en el territorio, pueden orientarse también a las nuevas construcciones familiares. La tipología de la familia (nuclear, extendida, reconstituida, monoparental, transnacional, etcétera), establece diferencias en la forma de afrontar el conflicto y merece tratamiento particular en las políticas públicas que desarrolle el gobierno.

La información sociodemográfica contribuye y enriquece el análisis de los conflictos. Si se toma como ejemplo la gestión de los conflictos familiares en el municipio Holguín, encontraremos el envejecimiento entre los aspectos negativos que caracterizan la dinámica demográfica; más del 20% de la población se encuentra en la categoría adulto mayor. El envejecimiento de la población puede incidir en el aumento de los conflictos intergeneracionales ocasionados por la disparidad de intereses entre los miembros de la familia de acuerdo a su grupo etario.

El saldo migratorio negativo del municipio es también un elemento que incide en los conflictos familiares, si se tiene en cuenta que predominan las migraciones de personas del sexo femenino y es a estas a las que se les atribuye socialmente la función de cuidadoras (Álvarez *et al.*).³ El factor mencionado puede incidir en los conflictos materno-paternos filiales para reasignar el rol de cuidador o cuidadora o delimitar las responsabilidades. La asignación de estas

³ La Encuesta Nacional sobre Igualdad de Género de 2016 tuvo como entidades ejecutoras al Centro de Estudios de la Mujer, de la Federación de Mujeres Cubanas (FMC); y el Centro de Estudios de Población y Desarrollo, de la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI). La encuesta reveló datos importantes respecto a los cuidados. Por ejemplo, las mujeres trabajan 14 horas a la semana más que los hombres en labores no remuneradas y dedican semanalmente 8,29 horas a cuidados no remunerados, mientras que los hombres lo hacen 3,38 horas. De las 19189 personas entrevistadas en Cuba, un total de 964 declararon haber tenido que abandonar el empleo en los 5 años anteriores a la entrevista para cuidar, 802 eran mujeres.

responsabilidades puede también expresarse en controversias al interior de la pareja porque la función recae sobre uno de los cónyuges por razón de género cuando no exista un parentesco consanguíneo.

La mediación puede contribuir a lograr una comunicación asertiva entre los miembros de la familia, para lo cual es necesario que la intervención se realice desde una perspectiva de género. La mediación inclusiva realizada desde una perspectiva de género, busca promover la participación efectiva de las mujeres del diseño de estrategias de intervención que tengan en cuenta sus necesidades e intereses y que estos también estén presentes en los acuerdos alcanzados al final del proceso (Organización de Naciones Unidas, 2017).

La autora considera que, en el caso de los conflictos relativos a los cuidados y el envejecimiento, para generar un proceso inclusivo se deben tener en cuenta también los intereses y necesidades de los ancianos. Las personas que intervienen en la gestión del conflicto tienen el desafío de ayudar a las partes a la co-construcción de acuerdos mediante la empatía y la colaboración. El mantenimiento de los acuerdos dependerá de que constituyan la expresión de nuevos proyectos de vida en los que se repiense la ancianidad no desde una visión pesimista, desde una concepción positiva para crear soluciones que involucren a todos los miembros de la familia. El diálogo entre los miembros de la familia puede contribuir también a revalorizar la importancia de los cuidados para el desarrollo personal durante todas las etapas de la vida.

El Estado como rector del desarrollo económico y social debe nutrirse de la información aportada para trazar políticas públicas. La mediación ofrece la posibilidad de identificar las relaciones entre las causas de los conflictos y demandas insatisfechas de la población, por ejemplo, situaciones asociadas a la distribución desigual de recursos que forman parte de la red de apoyo del cuidador o cuidadora. Si en un municipio con altos índice de envejecimiento no se corresponden las capacidades o el número de locales de Casas de Abuelos a las demandas reales de la población o estas se concentran en un mismo Consejo

Popular, esta situación estructural incidirá en la generación de conflictos familiares.

Las acciones del gobierno para lograr los objetivos del eje estratégico Desarrollo humano, equidad y justicia social debe continuar materializándose en programas o proyectos de prevención y atención social. La Cultura de Paz, constituye un enfoque transversal a tener en cuenta en el diseño de las Estrategias de Desarrollo Municipal (EDM) para generar prácticas autóctonas de consenso y recomposición del tejido social. El diseño de la Estrategia en los municipios, (Ministerio de Economía y Planificación, 2019), debe atender la concepción de la EDM como un instrumento integrador de las prioridades definidas de forma nacional y territorial, que contribuye a la orientación de la gestión del gobierno municipal local.

En el municipio deben identificarse las fortalezas para introducir nuevos métodos de gestión de conflictos que posibiliten construir un modelo de justicia local. En el caso del municipio Holguín se cuentan con las experiencias acumuladas en las intervenciones sociales realizadas empleando la mediación por las Casas de Orientación a la Mujer y la Familia de la Federación de Mujeres Cubanas (Proenza *et al.*, 2011). De igual forma las intervenciones desarrolladas por la Oficina de Gestión de Conflictos de la Unión Nacional de Juristas de Cuba en cada territorio. La creación más reciente del Observatorio Demográfico, como instrumento científico a escala provincial, permite establecer alianzas entre las instituciones locales para generar estrategias de intervención efectivas. En este proceso el gobierno municipal debe reafirmar su capacidad de liderazgo.

Conclusiones

El acceso a los mecanismos extrajudiciales para dirimir controversias, como derecho constitucional, representa un avance en la concepción del modelo de justicia en Cuba. La mediación como método alternativo de gestión de conflictos promueve los valores, estilos de vida y conductas de una Cultura de Paz, de la que encontramos premisas en el texto constitucional. La Cultura de Paz

coadyuva a la consecución de los objetivos de desarrollo de la Agenda 2030, asimilados estos en los documentos rectores para la construcción de un modelo de socialismo próspero y sostenible en Cuba.

Los cambios que se introducen con la Constitución de 2019, tienen una función renovadora y dinamizante de la vida socio-política. Es imprescindible, para otorgar verdadero sentido y alcance al texto constitucional, aplicar nuevas formas de hacer que generen procesos de desarrollo endógeno en el ámbito local. La mediación como expresión de Justicia Comunitaria, más cercana al pueblo, le confiere mayor responsabilidad y participación en la toma de decisiones a los ciudadanos.

Desde el enfoque del desarrollo integral humano, el componente demográfico debe tenerse presente en la planificación de políticas, proyectos o programas dirigidos al beneficio de la población. En la construcción de un modelo local de acceso a la justicia, es necesario recalcar la importancia de las investigaciones demográficas. El empleo de la información demográfica para la gestión de conflictos no solo enriquece el análisis de los conflictos, constituye también un mecanismo potencialmente prospectivo para la prevención y alerta temprana.

Referencias bibliográficas

1. ALFONSO DE ARMAS, M.; RODRÍGUEZ GÓMEZ, G. (2016). La evolución demográfica cubana: una mirada desde las teorías transicionales. ¿Dónde estamos? *Novedades en Población*, 12(24), 1-13.
2. ÁLVAREZ SUÁREZ, M.; FRANCO SUÁREZ, M.D.C.; PALMERO GARCÍA, Y.; DÍAZ MEDINA, Y.; IGLESIA RODRÍGUEZ, M.; QUESADA GUTIÉRREZ, E. (2019). Encuesta nacional sobre igualdad de género. *Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, 9(3), 678. Disponible en: <http://www.revistaccuba.cu/index.php/revacc/article/view/678/696>

NOVEDADES EN POBLACIÓN

<http://www.novpob.uh.cu>

3. ARAUJO GONZÁLEZ, R. (2016) Desarrollo local y trabajo comunitario: la experiencia del CEDEM-UH en el marco de PADIT. *Novedades en Población*, 12(24), 84-93.
4. ARAUJO GONZÁLEZ, R. (2017). Demografía y Desarrollo Local: un algoritmo de trabajo. *Novedades en Población*, 13(26), 145-156.
5. ASAMBLEA NACIONAL DEL PODER POPULAR (2019). Constitución de la República de Cuba. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, proclamada el 10 de abril de 2019, edición extraordinaria, año CXVII, 5.
6. ASAMBLEA NACIONAL DEL PODER POPULAR. (2020). Ley 132/2019 "De organización y funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y de los Consejos Populares". *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, de 16 de enero de 2020, edición extraordinaria, año CXVIII, n.º 5.
7. BIBIANA, L.C. (2019). Plataformas electrónicas de Resolución de Conflictos y Economía Colaborativa. *Revista de Negociación, Mediación, Conciliación y Métodos RAD*, 15, septiembre 2019. Disponible en: <http://ar.lejister.com/articulos.php>
8. CABELLO TIJERINA, P.A. (2015). Mediación: una política social para el logro de la Cultura de Paz. Disponible en: <https://revistas.ucm.es/index.php/MESO/article/download/42568>
9. CALDERÓN GUTIÉRREZ, F. (coord.). (2011). *Los conflictos sociales en América Latina*. Editorial Plural.
10. CASTANEDO ABAY, A. (2020). Desarrollo social y su interdependencia con un programa de mediación para la gestión de conflictos. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 8(1), enero-abril 2020, 46-53. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S23080132202000010000&Ing=es&tlgn=es
11. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (2020). *Prevención y gestión de conflictos sociales en el contexto de la pandemia por Covid-19*. Lima, Perú. Disponible en: <https://www.gob.pe/intitucion/defensoria-del-pueblo/informes->

NOVEDADES EN POBLACIÓN

<http://www.novpob.uh.cu>

[publicaciones/869171-serie-informes-especiales-n-026-2020-dp-prevencion-y-gestion-de-conflictos-sociales-en-el-contexto-de-la-pandemia-de-covid19](#)

12. DÍAZ-CANEL BERMÚDEZ, M.; DELGADO FERNÁNDEZ, M. (2020). Modelo de Gestión de gobierno orientado a la innovación. *Revista Cubana de Administración Pública y Empresarial*, 4(3), 300-321. Disponible en: <https://apye.esceg.cu/index.php/apye/article/view/141>
13. FALSARELLA FOLEY, G. (2013). *Manual de formación en Justicia Comunitaria*. Eurosocial. Programa para la cohesión social en América Latina. Brasilia.
14. FUNDACIÓN DEMUCA. (2009). Guía Práctica para el agente de desarrollo local de Centroamérica y República Dominicana. / Fundación DEMUCA y CEDeT. - San José, C.R.
15. GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE CUBA (5 de febrero de 2021). Ley 139/2020. (2021) "De la organización y funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal". Gaceta ordinaria, año CXVIII, n.º 14.
16. MAYNTZ, R. (2001). El Estado y la Sociedad Civil en la Gobernanza Moderna. *Revista CLAD Reforma y Democracia*, (21), 1-8. Disponible en: <http://www.lasociedadcivil.org/doc/el-estado-y-la-sociedad-civil-en-la-gobernanza-moderna-resumen>
17. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN. (2019). "Indicaciones metodológicas para la elaboración del Plan de la Economía Nacional". *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, de 21 de agosto de 2019, edición extraordinaria, año CXVIII, 20.
18. MUNDUATE JACA, L.; MEDINA DÍAZ, F.J. (coord). (2005). *Gestión del conflicto, negociación y mediación*. Editores Pirámide.
19. NATÓ, A.; CARBAJAL, L. (2012). La conflictividad social, desborda el dispositivo jurídico judicial. Hacia un modelo de intervención integral en conflictos sociales urbanos o territoriales. *Revista Jurídica Mario Alario D´Filippo*, 3(2), 31-45.

NOVEDADES EN POBLACIÓN

<http://www.novpob.uh.cu>

20. ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. (2015). *Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible*. New York. Disponible en: https://ubctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf
21. ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. (2017). Orientación sobre género y estrategias de mediación inclusivas. Disponible en: https://pacemaker.un.org/sites/pacemaker.un.org/files/DPA_GenderMediation-Guidance2017%2529.pdf
22. OROZCO SOLANO, V.; CUAREZMA TERÁN, S.J. (2020). *La justicia constitucional en Iberoamérica*. Ediciones INEJ.
23. PARTIDO COMUNISTA DE CUBA (PCC). (2017). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social al 2030*. Disponible en: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-economico-y-social-2030-de-cuba>
24. PARTIDO COMUNISTA DE CUBA (PCC). (2021). *Conceptualización del Modelo Económico Cubano de Desarrollo Socialista. Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2021-2026*. Disponible en: https://www.presidencia.gob.cu/media/filer/public/2021/06/18/conceptos_lineamientos.pdf
25. PÉREZ HERNÁNDEZ, L.; DÍAZ LEGÓN, O. (coords.). (2015). ¿Qué municipio queremos? Propuestas para Cuba en clave de descentralización y desarrollo local. Editorial UH, La Habana.
26. PÉREZ HERNÁNDEZ, L.; TABARES NEYRA, L.M.; DÍAZ LEGÓN, O. (2018). Lo local – municipal– como espacio de desarrollo en Cuba. Notas para el perfeccionamiento del régimen jurídico de la administración local. *Universidad de La Habana*, (287), 135-160. Disponible en http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0253-92762019000100135&Ing=es
27. PRIETO VALDÉS, M. (2020). La Constitución cubana de 2019: nuevos contenidos y necesidades. *Universidad de La Habana*, (289), 3-23. Epub 25

NOVEDADES EN POBLACIÓN

<http://www.novpob.uh.cu>

- de abril de 2020. Disponible en:
http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S025392762020000100003&Ing=es
28. PROENZA REYES, M.; ODUARDO GRIMAL, K.; AGUILERA MORALES, A. (2011). Los Métodos alternativos para la solución de los conflictos su incidencia en el ámbito familiar cubano. *Revista de Ciencias Holguín*, 17(4), 1-12. Disponible en:
<https://www.ciencias.holguin.cu/index/php/cienciasholguin/article/view/630/502>
29. RIVERA HERNÁNDEZ, P.P.; TÉLLEZ CASTILLA, M.D. (2014). *La mediación comunitaria como política pública y su impacto en la participación ciudadana*. Disponible en:
<http://eprints.uanl.mx/9371/1/Ponencia%2520AMECIP.pdf>
30. TURRA, C.M.; FERNANDES, F. (2021). *La transición demográfica: oportunidades y desafíos en la senda hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/105). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile.
31. VICTORY, C. (1999). Gobiernos municipales y desarrollo local en Iberoamérica. *Afers Internacionals*. (47), 15-49.