

La conciliación, como método alternativo de resolución de conflictos, es, según los autores, más efectiva y menos costosa en términos económicos, rápida en relación con el tiempo empleado en su solución, conveniente en cuanto a que puede impedir la recurrencia del conflicto y socialmente valiosa en tanto posibilita y mejora la relación de las partes involucradas. Para demostrarlo, los autores incluyen estudios de caso que ilustran a quienes enfrentan conflictos complejos y concluyen que la conciliación es un mecanismo eficaz para resolver conflictos agrarios y formula propuestas para consolidar y especializar esta alternativa.

Un problema irresoluble, es un problema mal planteado.

Albert Einstein

Introducción

El trabajo que se presenta tiene como propósito llevar a cabo una revisión de la atención a los conflictos agrarios a través de la conciliación, para lo cual abordaremos estudios de caso de cierto tipo de conflictos, atendiendo su tipología, complejidad y recurrencia, con el objeto de que puedan servir para el tratamiento de casos similares que se presenten en otras partes del país, o bien, dejarlos como constancia de las experiencias acumuladas en todos estos años de actuación institucional.

Sirva este trabajo para rendir un pequeño homenaje a aquellos servidores públicos de la Procuraduría Agraria (PA) que hacen de la conciliación una actividad cotidiana, por su compromiso y dedicación; por abonar a una mejor convivencia y paz social en el campo mexicano, porque quizá sin saberlo se han convertido en hacedores de paz, en facilitadores del diálogo, en arquitectos de los puentes de comunicación que se habrían roto con el conflicto, por ser restablecedores de la armonía erosionada; porque gracias a su oportuna intervención, las partes han encontrado la solución que quizá en los tribunales agrarios estaban lejos de conseguirla, por todo ello, es necesario resaltar la tarea de los conciliadores.

* Subdelegado de Conciliación Agraria en la Delegación Guanajuato de la Procuraduría Agraria.

** Visitador Agrario en la Residencia de San Luis de la Paz, Delegación Guanajuato de la Procuraduría Agraria.

*** Trabajo participante en el IX Certamen Investigación Agraria "Dr. Arturo Warman Gryj" 2006.

Durante algunos años, hemos destacado las bondades de los métodos alternativos de solución de conflictos, cuyas ventajas comparativas son tangibles con relación al derecho como vía de solución, que pueden ser “más efectivos y menos costosos en términos económicos, rápidos en relación con el tiempo empleado, convenientes en cuanto a que puedan impedir la recurrencia del conflicto y socialmente valiosos en cuanto posibilitan y mejoran la relación de las partes involucradas”.

Los esfuerzos que se vienen desarrollando en el mundo en la búsqueda de mecanismos que ayuden a sortear una mejor convivencia, en una sociedad cada vez más descompuesta, indiferente, con pérdida de valores, polarizada en torno a cuestiones coyunturales, en crisis por la falta de credibilidad en el gobierno y sus instituciones, con un estado de derecho en franco deterioro, con guerras recurrentes, con democracias aún sin consolidar; ante esos escenarios hay un movimiento que viene permeando desde hace tiempo en varios países y su influencia parece generalizarse en el resto del mundo, sus planteamientos y filosofía pudiera ser de gran ayuda a la humanidad: nos referimos a la resolución conflictos.¹

Consideramos que a pesar de tan ricas experiencias, la materia agraria está aun fuera del debate, en cuanto a ser punta de lanza en la resolución de conflictos, porque está desprovista de un procedimiento conciliatorio acorde, no cuenta con una legislación completa, se carece de conciliadores especializados y de tiempo completo, no existen espacios adecuados para llevarla a cabo, no cuenta con diversificación de instrumentos, como mediación y facilitación, entre otras cosas; cuando su desarrollo en México (fuero común), Estados Unidos, Latinoamérica y Europa avanza con pasos agigantados.

Sirvan estos pequeños esfuerzos planteados en este trabajo para poner énfasis en la importancia de la conciliación, en la nece-

¹ Por resolución de conflictos entenderemos “al sistema integrador de metodologías y mecanismos que tienen como propósito diagnosticar el conflicto, tomando en cuenta su objeto, intensidad, dimensión, nivel personal y espacial, así como la gestión y transformación a partir de los propios planteamientos de las partes, ayudándose para ello en distintas ramas de las ciencias sociales y otras disciplinas”.

sidad de revalorizarla, dignificarla y empeñarla como garante de una mejor convivencia en el campo mexicano.

Objetivos generales

- Se hará la revisión de la conciliación en el contexto de los métodos alternativos de resolución de conflictos.
- Se hará el análisis de la atención de conflictos a través de la conciliación.
- A través de estudios de caso, se comprobará su eficacia como mecanismo de resolución de conflictos.

Objetivos específicos

- Se revisará la incidencia de conflictos conforme a su tipología y atención a través de la conciliación.
- Se hará la exposición de estudios de caso, a efecto de que puedan servir en el tratamiento de conflictos similares en el país.
- A través del planteamiento de estudios de caso, se pretende dejar constancia de la actuación de la PA en la atención de conflictos agrarios.
- Se expondrán algunas ventajas de la conciliación *versus* el derecho, como medios de resolución de conflictos agrarios.
- Se contrastarán procedimientos y mecanismos alternos de resolución de conflictos y su pertinencia para aplicarlos en materia agraria.
- Se propondrán cambios en los procedimientos a efecto de hacer más efectivos los procedimientos de conciliación y mediación.

Metodología empleada

El presente trabajo se desarrollará a partir del método científico con la técnica inductiva-deductiva, la cual implica la revisión de los antecedentes de la conciliación en materia agraria; se analizarán los dis-

tintos métodos de resolución de conflictos; se advertirán las ventajas comparativas existentes entre la conciliación *versus* el derecho como métodos de resolución de conflictos; con la exposición de los estudios de caso se pretende que estos puedan servir en el tratamiento de conflictos similares en el país, asimismo se dejará constancia de la actuación de la PA en la atención de conflictos agrarios.

Se realizará la búsqueda y recopilación de material bibliográfico, hemerográfico, en Internet, con la finalidad de recopilar el mayor número de elementos de análisis que permitan desarrollar el trabajo en los términos propuestos y acorde a los objetivos generales y específicos planteados.

Se utilizará también la técnica de la observación y demostración a través de estudios de caso, en los que se comprobará la aplicación de la conciliación en cierto tipo de conflictos atendiendo a su tipología, complejidad, recurrencia y utilidad práctica.

La conciliación en materia agraria

Contexto de la conciliación en los métodos de resolución de conflictos

Para efectos de una mejor comprensión de lo que expondremos en este trabajo, es importante señalar que la conciliación es sólo un instrumento, de los muchos que forman parte de la resolución de conflictos o conflictología, entre los más usuales encontramos la facilitación, negociación, mediación y la misma conciliación; dependerá de cada conflicto en particular, optar por uno u otro método o la combinación de algunos; será en todo caso la práctica la que permitirá a cada agente que interviene en un conflicto determinar su metodología.

A continuación exponemos:

Método	Concepto
Facilitación	Es un sistema que a diario ejercitamos al poner en contacto a dos personas, al estar en medio de un conflicto y contribuir en su solución acercando a las partes a fin de generar condiciones de armonía para mejorar la comunicación de los involucrados, el facilitador utiliza su creatividad sin limitarse a un método ya preestablecido, como la mediación o la negociación.
Negociación	Es un procedimiento que las partes llevan a cabo sin intervención de terceros. Se hace directamente entre las partes, sin ayuda ni facilitación de terceros y no necesariamente implica disputa previa. Es un proceso voluntario, predominantemente informal, no estructurado, que las partes utilizan para llegar a un acuerdo mutuamente aceptado.
Mediación	Es una negociación asistida por un tercero neutral. Este, el mediador, no tiene poder de decisión, no aconseja, no da opinión, sólo conduce el procedimiento y realiza una delicada tarea con la finalidad de que las partes restablezcan la comunicación y a partir de allí estén en condiciones de negociar. El mediador identifica el conflicto y las cuestiones que lo generan, hace que las partes descubran sus intereses y necesidades, y ayuda a generar opciones para la resolución de la disputa en forma satisfactoria para las partes.
Conciliación	Es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador.

Antecedentes de la conciliación ante la PA

Con la reforma al Artículo 27 constitucional de 1992 y la promulgación de la Ley Agraria (LA) publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de febrero de 1992, se incorporaron cambios trascendentales en la materia, uno de ellos es el relativo a la justicia agraria, que hasta esa fecha había sido de carácter administrativa, para volverse jurisdiccional, se crearon los Tribunales Agrarios y se reguló el procedimiento respectivo en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y en el Título Décimo de la LA.

Otro de los cambios derivados de la reforma de 1992, fue la creación de un órgano de procuración de justicia agraria, que en la ley reglamentaria tomaría el nombre de Procuraduría Agraria, a la cual el legislador permanente le estableció en el artículo 136, fracción III, la siguiente atribución: “Promover y procurar la conciliación de intereses entre los sujetos agrarios, en sus controversias relacionadas con la normatividad agraria”. Sin regular un procedimiento específico en la propia ley, para llevar a cabo la atención de asuntos a través de la conciliación.

Ante esa omisión legislativa, fue el Reglamento Interior de la PA quien se hizo cargo de tal regulación, así actualmente encontramos que en los artículos 42 al 45 se reglamenta la conciliación y se expide como complemento el Manual del Procedimiento Conciliatorio.

La conciliación ante los Tribunales Agrarios

El legislador en 1992 estableció también la posibilidad de atención de conflictos de carácter agrario dentro del juicio de la materia, al señalar en el artículo 185 fracción VI de la LA: “En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la aveniencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia”.

De igual manera, encontramos la conciliación en la ejecución de sentencias, al establecer el artículo 191 de la LA, fracción I, lo siguiente: “Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un acuerdo a ese respecto”.

Conflictividad agraria, revisión histórica

Atención de conflictos por la PA

En el periodo 1992-2003, las controversias agrarias recibidas por la PA alcanzaron la cifra de 631,314 asuntos,² de estos, 432,785 involucran derechos individuales, siendo las tres más importantes: las que surgieron por la posesión de una parcela con 33.4%; la sucesión de derechos ejidales y comunales 31.9%, y por la posesión de solares sujetos al régimen ejidal y comunal 11.7%. En 105,744 asuntos, se refieren a controversias entre sujetos y órganos de los núcleos agrarios y 55,789 asuntos de controversias que involucran derechos colectivos, de éstas, 32% se refieren a conflictos de límites entre ejidos y 22.1% por límites con terrenos de pequeños propietarios.

Los datos para los años 2004 y 2005 superan los 30,000 asuntos en promedio para los rubros de representación legal y conciliación.

Conflictos atendidos por los Tribunales Agrarios

Durante 2004 se recibieron 38,381 demandas en los 49 Tribunales Unitarios Agrarios (TUA), 8.1% más que las registradas el año anterior.³

Durante 2005 se recibieron 36,924 asuntos, que sumados a los 22,157 que se encontraban en trámite al 31 de diciembre de 2004, dan un total de 59,081 asuntos atendidos el año pasado. De ellos se

² *CD Estadísticas Agrarias 2003*, “Tendencias del Campo Mexicano”, Procuraduría Agraria. Se refieren a asuntos atendidos por la vía conciliatoria y de representación legal.

³ *Informe de los Tribunales Agrarios 2004*, en: <http://www.tribunalesagrarios.gob.mx>, p.5.

resolvieron 34,219, que corresponde al 57.9% del total. Al 31 de diciembre de 2005 en los TUA quedaron 24,871 asuntos en trámite. De ese total 6,228, es decir 25% tenían sentencia pendiente de notificar y 1,014 sentencia pendiente de ejecutar.⁴

Perspectiva actual de la atención de conflictos a través de la conciliación

Durante el periodo 1992-2005 que operó el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), se decía que con este programa los conflictos se acabarían en el medio rural, no negamos que sí los abatió al momento de su ejecución en cada uno de los núcleos del país, pero han surgido otros o hay algunos que nunca fueron resueltos, en todo caso, el conflicto es dinámico y lo que debemos hacer es encararlo adecuadamente antes de que se desborde, es allí donde la resolución de conflictos y los mecanismos que hemos mencionado juegan un papel crucial.

Sin embargo, los índices de conflictividad agraria con todo y PROCEDE no han disminuido, incluso en algunos rubros se han incrementado; a continuación exponemos los siguientes datos:

Rubro	Asuntos concluidos	Antes de PROCEDE	Después de PROCEDE	Sin PROCEDE
Conflictos atendidos a través de la conciliación por la PA	345,056	137,151	138,693	69,206

Fuente: Sistema Único de Información (SUI), 1992-septiembre de 2005, *CD Estadísticas Agrarias*, 2005, Procuraduría Agraria.

Por ello consideramos necesario generar políticas públicas tendentes a mejorar los procesos de mediación y conciliación; fortalecer la legislación en la materia y sobre todo especializar mediadores y conciliadores para que se ofrezcan servicios competitivos, acordes a la

⁴ En <http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/pdf/INFORME%20DEL%20PRESIDENTE%202005.pdf>, p. 13.

conflictividad agraria del país y en concordancia con lo que se hace al respecto, en México y en otros países latinoamericanos.

Estudios de caso

Algunas consideraciones previas

Los estudios de caso que a continuación expondremos son asuntos colectivos y se seleccionaron por su complejidad, duración, algunos con antecedentes de juicios agrarios, nivel de riesgo y repercusión social; dada la extensión del presente trabajo no es posible exponer otros que consideramos importantes, en cuanto a la recurrencia de los conflictos que se están presentando, como son los relativos al fraccionamiento de parcelas y su enajenación al margen de lo que establece la ley y que están ocasionando serios problemas a los municipios, porque el crecimiento urbano de las ciudades se está haciendo de manera caótica, como consecuencia de las ventas irregulares.

Es importante también resaltar las ventajas que presenta el procedimiento conciliatorio *versus* la vía jurisdiccional, los asuntos presentados son una muestra de la efectividad de la conciliación como mecanismo de resolución de conflictos, porque evitará, en mayor medida, su recurrencia.

A continuación enunciamos algunas ventajas entre la conciliación respecto al derecho como mecanismos de solución de conflictos, que consisten en:

- Preserva las relaciones entre las personas involucradas en la disputa;
- Es una técnica no adversarial. Lo que predomina es la cooperación, tanto entre partes como del conciliador hacia las partes. No se trata de que se lleguen a enfrentar tratando de imponer cada una su posición sobre la del adversario, sino que a través del diálogo y la facilitación de la comunicación que pueda brindar el mediador se llegue finalmente al acuerdo;

- Es voluntaria. Llegar al proceso de conciliación depende únicamente de la voluntad de las partes. El avance que se tenga dentro del proceso también depende de la buena disposición que ellas presenten ante el mismo, también depende de su voluntad retirarse del proceso antes de haber alcanzado un acuerdo;
- Es flexible. Es aplicable a una gama muy amplia de conflictos, entre individuos de muy diversa naturaleza. El acuerdo logrado es resultado de la satisfacción de las necesidades de las partes, pensando en ellas como beneficiarias del proceso, no en que se llegue a obtener un ganador y un perdedor;
- Es creativa y cooperativa. Se ve a las partes como los arquitectos de sus propias soluciones, en donde son ellos quienes, mediante el diálogo supervisado por el conciliador, propondrán soluciones y acuerdos que serán tomados mediante el consenso y que darán a todos un sentimiento de satisfacción y justicia.
- Ayuda a la gente a resolver disputas en forma rápida y económica, en comparación a los procesos judiciales, en cuestiones de negocios, entre vecinos, entre familiares, dentro de una comunidad o en disputas hacia el interior de organizaciones.
- Ayuda a las partes a preservar su capacidad de autodeterminación al invitarlas a generar soluciones con las cuales puedan, en el futuro, manejarse mejor en sus relaciones interpersonales.
- Es dinámica. Las partes tienen un papel activo dentro del proceso. No son simples observadores pasivos que entregan el poder de decidir sobre el conflicto que los hace enfrentarse a un tercero, sino que son activos, que tienen el dominio de llegar a un buen entendimiento, construido mediante un proceso sano de comunicación que los llevará finalmente al acuerdo esperado; y
- Se basa en el principio de ganar/ganar (no tiende a la competencia).

Conflicto entre los ejidos “Guarapo” y “San Antonio de Pantoja”, municipio de Valle de Santiago, Guanajuato

Tipo de conflicto

Colectivo complejo.

Diagnóstico

Disputa por 300 ha de tierras ejidales.

Partes en conflicto

“Guarapo” *versus* “San Antonio de Pantoja” y un grupo de 50 poseionarios de este último ejido.

Nivel de riesgo

Muy alto, al borde del enfrentamiento.

Antecedentes del conflicto

El 13 de diciembre de 1969, el ejido “Guarapo” celebró una permuta de tierras, mediante la cual otorgó al ejido “San Antonio de Pantoja” una superficie de 226-40-00 ha y recibió a cambio 210-57-68 ha, tomando cada parte lo que le correspondía, pero sin haber culminando el procedimiento de permuta como lo establecía la legislación agraria vigente.

Con motivo de la permuta, ejidatarios pertenecientes a “San Antonio de Pantoja” paulatinamente tomaron posesión de una superficie mayor a la permutada, lo que originó el conflicto y motivó denuncias penales del “Guarapo”, en contra de ejidatarios y poseionarios de “San Antonio de Pantoja”, en las cuales se acreditó el delito de despojo, ordenándose la entrega de la superficie despojada y, por situaciones que se desconocen, nunca se cumplimentó la ejecución.

El “Guarapo”, ante la imposibilidad de solucionar el conflicto por la vía penal, con fecha 18 de enero de 1996, promovió juicio agra-

rio en contra de “San Antonio de Pantoja”, demandando la entrega de una superficie de 90-00-00 ha, radicándose con el número de expediente 16/96.

Seguido el juicio en todas sus etapas procesales, el 16 de junio de 1997 se dictó sentencia condenando al ejido demandado, “San Antonio de Pantoja”, a la entrega de la superficie de 98-02-47 ha; el cual interpuso recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario (TSA), radicado con el expediente número 188/97-11, siendo confirmada en sus términos la sentencia del TUA, y recurrida nuevamente a través del juicio de amparo, mismo que fue negado a los quejosos. Finalmente por auto del 3 de enero de 2003, se decretó por parte del TUA que la sentencia había causado ejecutoria.

Durante la tramitación del juicio agrario iniciado en 1996 y concluido en 2003, el ejido “San Antonio de Pantoja”, fue tomando posesión de una superficie mayor a la demandada, es decir, de 90-00-00 ha, actualmente tienen en posesión aproximadamente 300-00-00 ha.

Ante la inminente ejecución de la sentencia dictada en el juicio agrario 188/97-11 y ante el riesgo social que podría implicar la ejecución, la delegación estatal de la PA exhortó a las partes a reintentar la solución del conflicto a través de la conciliación, lo que fue aceptado.

Estrategias de intervención

En este conflicto había un inminente riesgo social, porque los alrededor de 60 posesionarios de “San Antonio de Pantoja” impedirían que el TUA llevara a cabo la ejecución, incluso ya habían señalado que se enfrentarían a quien les quitara las tierras.

La delegación de la PA, que había intervenido en el juicio agrario a través de una abogada adscrita a la residencia de Valle de Santiago, representó al ejido “Guarapo”, invitó por separado a las partes a reunión de trabajo para plantearles el procedimiento conciliatorio y resolver el conflicto.

El trabajo fue coordinado por el subdelegado de conciliación y se abordó bajo la siguiente estrategia de intervención:

Al ejido “Guarapo”:

- Se le señaló que el tribunal sólo los pondría en posesión de 98-02-47 ha, porque así se estableció mediante la sentencia y no de alrededor de 300-00-00 ha, superficie real del conflicto.
- Que les era más conveniente a través del procedimiento conciliatorio resolver la totalidad del conflicto, es decir, sobre las 300 ha y no nada más lo resuelto vía tribunal.
- Que dada la lejanía del poblado a las tierras en conflicto, no les sería posible mantenerlas una vez que el tribunal los pusiera en posesión, lo que originaría seguir el litigio por la vía penal.
- Que era la oportunidad de regularizar, de acuerdo con la ley, las permutas que habían realizado desde 1969 y que el conflicto que presentaban venía siendo el obstáculo.
- Que el mismo conflicto había sido obstáculo para ejecutar, en ambos núcleos agrarios, el PROCEDE y que tan pronto quedara resuelto se reactivaría.
- Que se tomara en cuenta la vecindad de los núcleos agrarios, incluso las relaciones de parentesco que existían entre algunos ejidatarios.
- Evitar una confrontación física entre los poseedores de la tierra en conflicto y los ejidatarios, sin que hubiera hechos que lamentar.

Al ejido “San Antonio de Pantoja”:

- Que la sentencia emitida por el TUA podría ser ejecutada aun con la fuerza pública, si se oponía resistencia.
- Que era mejor buscar una solución alterna a través de la cual ellos se quedaran no sólo con las 98-02-47 ha del juicio agrario, sino con otras 200 ha aproximadamente, a través del otorgamiento de una contraprestación al “Guarapo”.
- Que estaban ante la posibilidad de regularizar la permuta de tierras realizada en 1969, con el “Guarapo”.

- Se ofreció el PROCEDE tan pronto como se resolviera el conflicto y a través de él se regularizarían la permuta y las tierras materia del convenio conciliatorio.

Metodología de trabajo

Una vez que las partes decidieron someterse al procedimiento conciliatorio ofrecido y que fue llevado a cabo de manera conjunta por dos conciliadores (jefe de residencia y subdelegado de conciliación); el “Guarapo”, por decisión de su asamblea, nombró a los integrantes del comisariado ejidal como sus representantes en dicho procedimiento; “San Antonio de Pantoja” nombró al comisariado ejidal y a un grupo de tres personas que representaban a 50 poseisionarios.

El procedimiento conciliatorio duró cuatro meses desde que las partes lo aceptaron hasta la firma del convenio conciliatorio; en ese lapso se llevaron a cabo seis audiencias conciliatorias, varias asambleas con ambos núcleos agrarios y reuniones con los poseisionarios. Las audiencias se llevaron a cabo en la residencia de Valle de Santiago.

Es de resaltarse también el papel que jugaron los abogados de ambas partes, en el caso del “Guarapo” fue la abogada agraria adscrita a la residencia de Valle de Santiago y, para “San Antonio de Pantoja” y los poseisionarios, un abogado particular.

Acuerdo conciliatorio

El convenio conciliatorio fue suscrito el 26 de septiembre de 2003, con los siguientes acuerdos:

- El “Guarapo” se comprometió a entregar a la firma del convenio a “San Antonio de Pantoja”, por concepto de permuta, una superficie de 526-40-00 ha, correspondientes a su dotación. Cabe señalar que aquí se decidió por la vía de la permuta para regularizar la superficie permutada en 1969 y la superficie en conflicto de 300 ha.

- “San Antonio de Pantoja”, en contraprestación con lo dispuesto en el punto anterior, se comprometió entregar al “Guarapo”, una superficie de 210-57-68 ha, correspondiente a la totalidad de su dotación, por concepto de permuta, también se compromete a pagar al “Guarapo”, por conducto de su comisariado ejidal, la cantidad de \$2,500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), de la siguiente manera: \$1,000,000.00 (un millón de pesos 00/100 M.N.), a la firma del presente instrumento legal, \$500,000.00 (quinientos mil pesos 00/100 M.N.) el 27 de octubre de 2003 y \$1,000,000.00 (un millón 00/100 M.N.), en la celebración de la asamblea de formalización de permuta en el “Guarapo”, en todos los casos el pago deberá hacerse con cheque certificado a nombre del C. Antonio Ramírez Contreras, tesorero del comisariado ejidal del “Guarapo” y mediante la entrega del recibo correspondiente. Cabe señalar que los \$2,500,000.00 que “San Antonio de Pantoja” otorgó como contraprestación son por las aproximadamente 300 ha en conflicto, el resto de la superficie hasta completar las 526-40-00 ha, corresponde a la permuta de 1969.
- Las partes se comprometieron a que, una vez que se realizara el trabajo topográfico por un perito de la PA a efecto de conocer con precisión las superficies a permutar, convocar y realizar asambleas ejidales con el propósito de formalizar las permutas, los gastos de honorarios de los notarios públicos asistentes a las asambleas correrán por cuenta de cada parte.
- Las partes se comprometieron a impulsar los trabajos del PROCEDE y cuando se llevara a cabo la asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales, realizar la ratificación de las permutas.
- “San Antonio de Pantoja” se comprometía a respetar y regularizar a través del PROCEDE la posesión de las 526-40-00 ha que recibe por permuta del “Guarapo”, a favor de 50 posesionarios, que forma parte integrante del convenio conciliatorio.

- Las partes, a partir de la suscripción del convenio conciliatorio, se comprometieron a no perturbarse en la posesión de las superficies permutadas, renunciando a cualquier acción que en derecho proceda para reclamar las citadas superficies, sin que esto implique la pérdida del derecho de acción para hacer valer los derechos y el incumplimiento de las obligaciones contenidos en este instrumento legal.
- Las partes manifestaron su conformidad para que el presente convenio sea ratificado ante el TUA Distrito número 11, para que una vez calificado de legal, adquiera el carácter de sentencia ejecutoriada.

Monitoreo del conflicto después de la suscripción del convenio conciliatorio

Una vez suscrito el convenio, los conciliadores se dieron a la tarea de dar seguimiento a lo pactado por las partes, así se constató el pago de los \$2,500.000 en tres parcialidades; se realizó el trabajo topográfico, mismo que se expuso a las partes y estuvieron de acuerdo con él; se remitió el convenio conciliatorio al TUA, teniendo por cumplida su sentencia dictada en el expediente 16/96; se priorizaron estos dos ejidos en el PROCEDE, se iniciaron los trabajos en 2003 y culminaron con la entrega de los certificados parcelarios en 2004; actualmente los núcleos agrarios gozan de armonía y buena vecindad.

Utilidad práctica

A través de lo expuesto vemos cómo un conflicto de muy alto riesgo encontró su solución a través de la vía conciliatoria, lo que no se había logrado en la jurisdiccional después de siete años de litigio, donde incluso la sentencia del TUA no sólo no resolvió el conflicto sino que lo escaló, dejándolos al borde de la confrontación física; por lo que podemos concluir que la conciliación debe privilegiarse siempre como vía para la resolución de conflictos, para que no se presenten escenarios como el narrado.

Conflicto entre los ejidatarios del ejido "San Antonio de Aceves", municipio de Pénjamo, Guanajuato, y un grupo de poseedores del mismo ejido

Tipo de conflicto

Colectivo complejo.

Diagnóstico

Disputa por 767-11-31 ha de tierras ejidales.

Partes en conflicto

Ejidatarios de "San Antonio de Aceves" y un grupo de 47 posesionarios.

Nivel de riesgo

Muy alto, al borde del enfrentamiento.

Antecedentes del conflicto

El ejido "San Antonio de Aceves", municipio de Pénjamo, Guanajuato, fue creado mediante resolución del TSA, dictada en el juicio agrario número 933/92, de fecha 14 de octubre de 1993, mediante la cual se concedió por concepto de dotación de tierras una superficie de 767-11-31 ha, para un total de 50 beneficiados.

El 25 de febrero de 1995, el actuario ejecutor Lic. Joaquín Sánchez Díaz y el perito topógrafo Ing. Crescencio García Animas, del TUA Distrito número 11, llevaron a cabo acto de posesión y deslinde de la superficie a que se refiere el punto anterior, recibiendo de conformidad y ostentándose como miembros del comisariado ejidal, Epifanio Flores Zaragoza, presidente, Aurelio López Ramírez, secretario y José Vargas Villalobos, tesorero, cuando sólo Aurelio López estaba incluido como beneficiado en la sentencia de referencia, no así las otras dos personas.

El 21 de junio de 1995 se constituyeron en la casa del ciudadano Epifanio Flores Zaragoza, del poblado San Antonio de Aceves,

municipio de Pénjamo, los CC. Carlos Pons Ramírez, del TUA Distrito número 11, y el Lic. Arón Murillo García, de la Contraloría del TSA, para llevar a cabo la ejecución material de la sentencia dictada por el TSA, en el expediente 933/92, participaron en ella los CC. Epifanio Flores Zaragoza, Refugio Valdez Cervantes y Rodolfo Vargas Luviano, estos dos últimos como testigos de asistencia.

Desde 1995 las tres personas a que nos hemos referido, que se ostentaron como miembros del comisariado ejidal, han introducido personas a las tierras que fueron entregadas, según resolución del TSA, dándoles tierra a 47 personas; esto en detrimento del derecho de 50 ejidatarios listados en la resolución del TSA, situación que generó que el conflicto se escalara a riesgos de una confrontación física entre el grupo en posesión y el de ejidatarios beneficiados por la citada resolución.

Estrategias de intervención

En este conflicto había un inminente riesgo social porque los involucrados, alrededor de 47 posesionarios y 15 ejidatarios de “San Antonio de Aceves”, respaldados por otro grupo de 30 personas, se disputan la titularidad de tierras dentro del ejido, incluso los posesionarios ya habían señalado que se enfrentarían a quien les intentara quitar las tierras; la postura de los ejidatarios era que se les respetara el derecho señalado en la resolución del TSA, para lo cual intentarían por las vías del TUA, a través de denuncias penales o por mano propia, tomar las tierras por ellos mismos si estos procedimientos no eran rápidos.

La delegación de la PA invitó a las partes a resolver el conflicto por la vía de la conciliación, teniendo varias reuniones con poseedores y ejidatarios a fin de llegar a acuerdos mutuos.

El trabajo fue coordinado por el subdelegado de conciliación y se abordó bajo la siguiente estrategia:

Al grupo de ejidatarios:

- Se les señaló que el juicio agrario instaurado ante el TUA podía ser muy largo y que por la lejanía de ellos hasta la sede del tribunal, les iba a resultar muy costoso, incluso pudiera no serles favorable la sentencia
- Que era más conveniente a través del procedimiento conciliatorio resolver el conflicto.
- Que dada la posibilidad de que el tribunal los pusiera en posesión de las tierras, se tendrían que enfrentar a un problema posterior con los poseedores ya que ellos son mayoría y están en posesión de las tierras ejidales, además los ejidatarios no cuentan con ninguna superficie en posesión.
- Que el conflicto había sido obstáculo para ejecutar el PROCEDURE y que en cuanto quede resuelto, este programa se aplicará para dar certeza jurídica sobre las posesiones de cada persona.
- Que es más importante la paz social, al evitar enfrentamientos físicos entre ambos grupos que pudiera terminar en hechos que lamentar.
- Que les sería reconocida una superficie de tierra, adecuada para sembrar así como derecho al uso común.

Al grupo de poseedores:

- Se les señaló que el juicio agrario instaurado ante el TUA podía ser muy largo y que por la lejanía de ellos hasta la sede del tribunal, les iba a resultar muy costoso, incluso pudiera no serles favorable la sentencia, además de que el juicio era contra los 47 y tendrían que acudir todos al TUA.
- Que era más conveniente a través del procedimiento conciliatorio resolver el conflicto.
- Que se reconocerá como ejidatarios a un grupo de poseedores por parte del grupo beneficiado por la resolución del TSA.
- Que el conflicto había sido obstáculo para ejecutar el PROCEDURE

DE y en cuanto quede resuelto este programa se aplicará para dar certeza jurídica sobre las posesiones de cada persona.

- El más importante, la paz social, al evitar enfrentamientos físicos entre ambos grupos que pudiera terminar en hechos que lamentar.

Metodología de trabajo

Una vez que las partes decidieron someterse al procedimiento conciliatorio ofrecido y fue llevado a cabo de manera conjunta por tres conciliadores (los subdelegados de conciliación, jurídico y el jefe de residencia de Pénjamo); el grupo de poseedores nombró una comisión de tres personas para participar en las audiencias conciliatorias; por parte del ejido asistió el comisariado ejidal.

El procedimiento conciliatorio duró tres meses, desde que las partes aceptaron el procedimiento hasta la firma del convenio conciliatorio; en este tiempo se celebraron alrededor de ocho audiencias conciliatorias efectuadas en la residencia de Pénjamo, Guanajuato; asimismo se llevaron a cabo reuniones con los ejidatarios, el grupo de poseesionarios y entre los tres conciliadores para definir la estrategia.

Cabe señalar que este caso se atendió bajo la metodología de ir de acuerdos mínimos a máximos, consistió primero en una tregua para hacer prevalecer la paz social en las tierras en conflicto, se logró que mientras durara el procedimiento conciliatorio las cosas se mantendrían igual; así se consensó a un número mínimo de ejidatarios que se les daría tierra por el grupo en posesión y uno igual de poseesionarios para ser reconocidos como ejidatarios, este número se fijó en 15 con la posibilidad de aumentarlo; así los conciliadores pretendían equilibrar a los grupos en conflicto, proponiéndose la distribución de cargos en igual número en el comisariado y consejo de vigilancia.

Acuerdo conciliatorio

El convenio conciliatorio fue suscrito el 8 de marzo de 2004, con los siguientes acuerdos:

- Los ejidatarios beneficiados por la resolución del TSA constituidos en asamblea se comprometieron autorizar al comisariado ejidal, para que acudiera ante el TUA de la jurisdicción con el propósito de facilitar el reconocimiento como ejidatarios de las 15 personas del grupo de poseionarios.
- En contraprestación a lo señalado, el grupo de poseionarios concedió a los 15 ejidatarios, parte promovente en el convenio conciliatorio, 2-00-00 ha a cada uno, que serían ubicadas dentro de la superficie de 767-11-31 ha, en las tierras más propias para el cultivo y que no se encuentren en posesión de alguno de los 47 poseionarios, además del correspondiente derecho a las tierras de uso común.
- Una vez otorgado el reconocimiento de las 15 personas del grupo de poseedores, las partes se comprometieron a constituirse en asamblea para decidir lo relativo a su incorporación al PROCEDE y en su momento decidir sobre el reconocimiento como ejidatario o poseionario a 33 personas que serán propuestas por cada uno de los grupos, en este apartado es relevante mencionar que el PROCEDE concluyó el 11 de noviembre de 2005 con la certificación del ejido.
- Las partes acordaron dejar los derechos a salvo de los 35 ejidatarios reconocidos por la sentencia del TSA, dictada en el expediente número 933/92, no comparecientes en el presente asunto, para que los hagan valer ante la autoridad competente, toda vez que por encontrarse desavecindados y algunos fallecidos, no fueron parte activa en el procedimiento conciliatorio.

Monitoreo del conflicto después de la suscripción del convenio conciliatorio

Una vez suscrito el convenio, los conciliadores se dieron a la tarea de dar seguimiento a lo pactado por las partes; primero convocar a asamblea para conformar debidamente a los integrantes del

comisariado ejidal, lo cual quedó verificado en el acta de asamblea; segundo se dio seguimiento a la asamblea en la que se dio autorización al comisariado ejidal para que acudiera al TUA a fin de reconocer a 15 nuevos ejidatarios y se les brindó la asesoría correspondiente a las dos partes por abogados de la PA, con la coordinación de los conciliadores; tercero se asignó por parte de la PA a un perito en topografía, quien realizó los trabajos de ubicación y marcación de cada una de las dos hectáreas que serían asignadas a los 15 ejidatarios promoventes.

Se priorizó este ejido en el PROCEDE con el propósito de iniciar los trabajos en 2004, se concluyó el programa con la entrega de certificados parcelarios en el mismo año.

Utilidad práctica

Observamos cómo un conflicto de muy alto riesgo encontró su solución a través de la vía conciliatoria, que de haber optado las partes por la vía jurisdiccional como era su pretensión, seguramente dos años no hubieran bastado para resolverlo, por la vía del procedimiento conciliatorio se ocupó sólo tres meses; asimismo este núcleo agrario se hubiera quedado al margen del PROCEDE porque con el conflicto no era posible ejecutarlo, ahora el programa concluyó y cada uno de los ejidatarios que integran el núcleo cuenta con sus certificados parcelarios.

Durante los trabajos del PROCEDE, la asamblea reconoció como poseionarios a 32 personas y algunos otros ejidatarios fueron aceptados vía sucesión ante el TUA, actualmente la convivencia entre las partes en conflicto es buena, se tiene un ejido integrado y en armonía; se restableció la relación de parentesco que con el conflicto se había roto, así se reconciliaron hermanos, primos, compadres, etcétera.

Por lo antes expuesto podemos concluir que la conciliación siempre debe privilegiarse como vía para la resolución de conflictos.

Conflicto entre los ejidatarios del ejido “Las Estacas”, municipio de Abasolo, Guanajuato, y un grupo de poseedores de terrenos en la ampliación del mismo núcleo agrario

Tipo de conflicto

Colectivo complejo.

Diagnóstico

802-06-97.00 ha de tierras ejidales.

Partes en conflicto

Ejido “Las Estacas” y un grupo de más de 100 posesionarios de la ampliación del mismo ejido, denominado “Fuerte Apache”.

Nivel de riesgo

Medio.

Antecedentes del conflicto

El ejido “Las Estacas” fue beneficiado en una ampliación de tierras mediante resolución del TSA, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de enero de 1996, dictada en el expediente de juicio agrario número 435/96, en la acción de ampliación de tierras, a través de la cual se concedió una superficie de 802-06-97.00 ha, ejecutándose el 17 de julio de 1997, pero sólo de manera virtual ya que alrededor de 100 personas que usufructuaban las tierras no perdieron la posesión.

En un inicio, los ejidatarios integrantes de la dotación estaban dispuestos a reconocer como ejidatarios a los poseedores del predio “Fuerte Apache”, sin embargo, al haber una disputa entre dos organizaciones agrarias, Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM) y Alianza Nacional Campesina (ALINCA), el ejido decidió no contemplarlos para solicitar su incorporación al PROCEDA

hasta que ellos resolvieran su controversia interna. Sin embargo, en lugar de resolver el conflicto lo han escalado. A través de los años, la asamblea ejidal ha cambiado de postura, ya que en un principio ellos querían que el problema se arreglara de forma pacífica y sin ninguna contraprestación; en la actualidad solicitan una contraprestación económica por cada hectárea de las 802-06-97.00 que considera la ampliación.

Estrategia de intervención en el conflicto

Había un inminente riesgo social porque los involucrados, alrededor de 100 poseedores y 35 ejidatarios de “Las Estacas”, se disputaban la titularidad de tierras de la ampliación del ejido (predio “Fuerte Apache”), incluso los posesionarios a su interior presentaban una disputa entre las dos organizaciones, UGOCEM y ALINCA, por la posesión de las tierras; la primera pretendía su regularización sin dar ninguna prestación al ejido; no así los poseedores de ALINCA, grupo mayoritario que mantuvo disposición de otorgar alguna contraprestación a “Las Estacas”, para que regularizara la tierra en conflicto y les otorgara la división de ejido.

La delegación de la PA invitó a las partes a resolver el conflicto por la vía de la conciliación, teniendo varias reuniones con poseedores y ejidatarios a fin de llegar a acuerdos mutuos para su resolución. Se tuvieron reuniones por separado con los poseedores de UGOCEM y ALINCA, los primeros mantuvieron su posición de no negociar con el ejido si este pedía alguna contraprestación; el grupo de ALINCA sí estuvo de acuerdo.

El trabajo fue coordinado por el subdelegado de conciliación y se abordó bajo la siguiente estrategia:

Al ejido:

- Se les señaló que si los poseedores instauraban un juicio agrario en la vía de jurisdicción voluntaria, tomando como base el artículo 48 de la Ley Agraria ante el TUA podía ser muy largo

y costoso, ya que serían demandas individuales por cada una de las más de 100 personas, incluso pudiera no serles favorable la sentencia.

- Que era más conveniente resolver el conflicto a través del procedimiento conciliatorio, por ser más ágil, menos oneroso y preservaría la relación con los poseedores, muchos de ellos parientes.
- Que dada la lejanía del poblado a las tierras en conflicto, una vez que el tribunal los pusiera en posesión no les sería posible mantenerlas, lo que originaría seguir el litigio por la vía penal.
- Que en caso de que los poseedores aceptaran pagar una contraprestación, no sería muy elevada dadas las expectativas que se habían generado hace algunos años, es decir, en un inicio el ejido estaba dispuesto a regularizar sin ninguna contraprestación a cambio.
- Que era necesario y más práctico negociar con los que sí querían, grupo ALINCA, ya que de hacerlo con ambos grupos era posible no avanzar en el corto plazo por la negativa reiterada del grupo UGOCM de no negociar; así se individualizó la contraprestación por hectárea a través de convenios individuales y un convenio general marco, en el que se estableció el número total de personas a negociar en lo individual y lo relativo a la división del ejido.
- Que era más importante la paz social, al evitar enfrentamientos entre ambos grupos que pudiera terminar en hechos que lamentar y en su momento dividir ambas acciones agrarias (dotación y ampliación), con el fin de que cada grupo sea independiente y no haya ingerencia respecto a las tierras que no poseen.

Al grupo de poseedores:

- Se les señaló que el juicio agrario que pretenden instaurar por la vía de jurisdicción voluntaria ante el TUA podía ser largo y

costoso, con el riesgo de que la sentencia pudiera no serles favorable, además el juicio tendrá que ser por cada uno de los más de 100 poseedores y tendrían que acudir todos al TUA, las veces que este los emplace.

- Que era más conveniente resolver el conflicto a través del procedimiento conciliatorio, por ser ágil y menos costoso, incluso los gastos en el juicio agrario pudieran ser superiores a la contraprestación que estableciera el ejido por hectárea.
- Que se les reconocerá como ejidatarios a través de la asamblea.
- Que se suscribirán convenios conciliatorios con todos los posesionarios que así lo decidan, uno general y otro particular con cada uno de los poseedores y el ejido.
- Que con motivo del convenio general, una vez satisfecha la contraprestación económica a “Las Estacas”, a través de su asamblea acordarían la división del ejido respecto de la ampliación (predio “Fuerte Apache”) y una vez constituidos de forma independiente, el grupo de la UGOCM que no quiso negociar con el ejido, tendría que hacerlo con ellos a efecto de regularizar sus posesiones al interior.
- El más importante, la paz social, ya que al instaurarse juicios ante el Tribunal Agrario por parte de los poseedores, el ejido pudiera radicalizar su postura e interponer demandas penales por despojo.

Metodología de trabajo

Una vez que las partes decidieron someterse al procedimiento conciliatorio ofrecido y fue llevado a cabo de manera conjunta (el subdelegado de conciliación y un visitador agrario adscritos a la Delegación Guanajuato), el grupo de poseedores nombró una comisión de tres personas que serían los representantes para suscribir el convenio conciliatorio general y el ejido que le autorizó al comisariado ejidal que suscribiera los convenios, general y particular, con cada uno de los poseedores, a través de asamblea celebrada el 18 de abril de 2006.

El procedimiento conciliatorio duró cinco meses, desde que las partes lo aceptaron hasta la firma del convenio; en este tiempo se celebraron varias reuniones con cada grupo por separado, tanto en el poblado “Las Estacas” como con los poseedores del predio “Fuerte Apache” (grupo ALINCA), dado que la UGOCM no mostró interés, así como diversas audiencias conciliatorias efectuadas en la delegación de la PA, en Guanajuato capital.

Acuerdo conciliatorio

El convenio conciliatorio general fue suscrito el 5 de julio de 2006, con los siguientes acuerdos:

- EL EJIDO, por conducto del comisariado ejidal, se comprometió, a partir de la firma del convenio, a respetar, no perturbar la posesión y no promover acción jurídica alguna a través de la vía agraria, penal u administrativa, respecto a la superficie de 802-06-97.00 ha correspondientes a la ampliación, el predio “Fuerte Apache”, en consecuencia renunciaba al ejercicio de estas acciones, hecha excepción de aquellas que se deriven del cumplimiento de las obligaciones pactadas en el convenio y las de los convenios conciliatorios específicos que se suscribirán entre cada uno de los posesionarios y EL EJIDO.
- EL EJIDO, por conducto del comisariado ejidal, se comprometía a que en quince días naturales que serán contados a partir de la firma del presente convenio, a convocar y llevar a cabo asamblea de ejidatarios y en ella realizar la aceptación como avecindados y luego como ejidatarios a LOS POSEEDORES y solicitar la inscripción correspondiente del acta en la delegación estatal del Registro Agrario Nacional (RAN), una vez que se hayan cumplido las condiciones correspondientes establecidas en los convenios conciliatorios específicos que suscriba EL EJIDO con cada uno de los posesionarios.
- EL EJIDO, por conducto del comisariado ejidal, se comprometía a que una vez que se haya satisfecho la contraprestación eco-

nómica con la totalidad de LOS POSEEDORES que hayan suscrito el documento, en términos de lo establecido en los convenios conciliatorios específicos a suscribirse entre EL EJIDO y LOS POSEEDORES, a convocar y realizar asamblea de formalidades especiales en la cual se acuerde la división del ejido, para con los terrenos de la ampliación, constituir un nuevo ejido independiente de “Las Estacas” con los poseionarios de “Fuerte Apache”, comprometiéndose a apoyar los trámites y gestiones necesarias ante las instituciones correspondientes.

- EL POSEEDOR, en contraprestación a lo establecido en los puntos que anteceden, se obligó a pagar a EL EJIDO, a razón de \$825.00 (ochocientos veinticinco pesos 00/100 M.N.) por hectárea, mismos que serán pagados en tres parcialidades iguales, la primera a la firma del convenio; la segunda en la asamblea de aceptación como ejidatario, y la tercera a la expedición o en la fecha que se convoque a asamblea para determinar la división de ejidos.
- EL POSEEDOR se compromete a que los pagos a que se refiere el punto anterior lo aportarán a sus representantes del “Fuerte Apache”, para que estos acumulen el pago de todos los poseedores y realicen uno conjunto a través de un cheque de caja expedido a favor del tesorero ejidal, en términos de lo establecido en el convenio general suscrito entre EL EJIDO y LOS POSEEDORES del “Fuerte Apache” de fecha 5 de julio de 2006.
- Cada uno de LOS POSEEDORES en caso de que no puedan efectuar en tiempo los pagos, EL EJIDO otorgará una prórroga de 30 días naturales sin cobrar ningún interés, pero si el pago se hace fuera de ese tiempo, el poseedor pagará 3% de interés mensual que será contabilizado a partir del plazo en que se haya vencido la prórroga; bajo este supuesto, EL EJIDO se reservará el derecho de continuar con el trámite para celebrar la asamblea, hasta en tanto se dé cumplimiento al pago señalado.

Monitoreo del conflicto después de la suscripción del convenio conciliatorio

Una vez suscritos los convenios, general y particular, los conciliadores se dieron a la tarea de dar seguimiento a lo pactado por las partes, en un primer término a que se satisfaga el primer pago al ejido por parte de los posesionarios; en segundo término, una vez que los poseedores realicen el primer pago, se gestionará con el ejido se convoque a asamblea para la aceptación de los ejidatarios.

Es importante señalar que se dio la oportunidad de incorporar de manera extraordinaria la ampliación al PROCEDE, una vez que el conflicto ha terminado, actualmente se encuentra para inicio de recorrido y marcaje, con ello se pretende no sólo segregar la ampliación del ejido origen que era el objetivo inicial, dado que el estado de Guanajuato tiene cierre del PROCEDE de 2005, pero ahora se amplía la pretensión a otorgar certificados parcelarios a cada uno de los poseedores del “Fuerte Apache” y con ello darles certeza jurídica a fin de que se pueda tomar en cuenta para los programas que otorgan los tres niveles de gobierno.

Utilidad práctica

A veces basta con modificar el planteamiento de un conflicto para encontrar su solución, como señala Albert Einstein, en este caso, durante varios años se estuvo tratando el conflicto como un todo, es decir, el propósito era encontrar la solución a los planteamientos distintos que hacían el ejido, por un lado, y los grupos de posesionarios de UGOCM y ALINCA, por el otro, dada la postura de estos, uno de sí estar de acuerdo en pagar la contraprestación económica al ejido (ALINCA) y el otro no hacerlo bajo ningún motivo (UGOCM), hizo que el conflicto no se resolviera.

Sin embargo, una vez que se seccionó el conflicto, es decir, cuando se sensibilizó al ejido que pretender darle solución como un todo seguramente no sería pronto, fue como el ejido decidió concertar sólo con el grupo de ALINCA, que era el mayoritario y dejar por

ahora en *impasse* la negociación con el grupo de UGOCM o incluso si se llegaba a la división de “Las Estacas”, dejaba esa posibilidad de acuerdo en el ejido nuevo “Fuerte Apache”, para que fueran estos y no ellos, quienes negociaran con el grupo de la UGOCM; así pudo resolverse la mayor parte del conflicto, ya que de las 800 ha, el grupo de ALINCA tiene alrededor de 75 poseisionarios y poseen en conjunto más de 600 ha.

A través de lo expuesto, vemos cómo un conflicto radicalizado al interior de un grupo de poseedores por dos organizaciones campesinas encontró su solución a través de la vía conciliatoria, teniendo como fin que los poseedores tengan su propio ejido a través de la división de ejidos, así como sus propios órganos de representación y vigilancia, ya que se encuentran a más de siete kilómetros de la dotación, que cada uno de los poseedores pueda ser tomado en cuenta para ser ejidatario y sobre todo la certeza jurídica al momento de tener cada uno de ellos un documento que les ampare las tierras que poseen y de sus solares, lo que obtendrán en el último vagón del tren del PROCEDE, porque de haberse gestionado adecuadamente el conflicto, se hubiera resuelto con toda oportunidad.

Conflicto entre los ejidatarios del ejido “El Vergel o Vergel de Guadalupe”, municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato, y un grupo de poseedores de terrenos en dicho ejido

Tipo de conflicto

Colectivo complejo.

Diagnóstico

Conflicto por una superficie aproximada de 180 ha de tierras cultivables y el aprovechamiento de tierras de uso común de la dotación del ejido.

Partes en conflicto

Ejido “El Vergel o El Vergel de Guadalupe”, ubicado en el municipio de San Luis de la Paz y un grupo de 35 poseedores de tierras dentro del mismo ejido.

Nivel de riesgo

Muy alto, al borde del enfrentamiento entre las partes y riesgos para los propios conciliadores.

Antecedentes del conflicto

El ejido “Vergel o Vergel de Guadalupe”, municipio de San Luis de la Paz, fue creado por sentencia del TSA, dictada en el juicio agrario 566/94, de fecha 16 de agosto de 1994, mediante la cual le fue concedida por la acción de dotación una superficie de 3,776-19-00 ha para 32 beneficiados, el acto de ejecución sobre la totalidad de la superficie inició el 15 de mayo y concluyó el 26 de mayo de 1995.

Mediante escrito recibido en el TUA Distrito número 11, del 31 de enero de 2000, los integrantes del comisariado ejidal del poblado “El Vergel o Vergel de Guadalupe”, municipio de San Luis de la Paz, comparecieron a demandar de Pedro Aguilar López y otros (34 personas más), la restitución de diversas superficies de terreno y la desocupación de las tierras de agostadero que ocupan con sus animales, radicándose con el número 52/00.

Con fecha 11 de enero de 2001, el TUA Distrito número 11, emitió resolución, determinando improcedentes las pretensiones de los integrantes del comisariado ejidal. En contra de la resolución en cita, el comisariado ejidal interpuso recurso de revisión ante el TSA, que se registró bajo el número 191/2001-11, y con fecha 22 de junio de 2001, se emitió la resolución correspondiente, declarando procedente el recurso y fundados los agravios expuestos por los inconformes, revocando la sentencia para que entrara al estudio a fondo del asunto.

En cumplimiento a lo establecido en la resolución del recurso de revisión, el TUA dictó sentencia el 14 de marzo de 2002, declaran-

do improcedentes las pretensiones ejercidas por los integrantes del comisariado ejidal y absolviendo a los demandados en el juicio. Decretando también la procedencia de la acción reconvencional que de prescripción adquisitiva promovieron Gabriel Padrón Velázquez, Manuel Aguilar Ramos, Salomón Jaramillo González y Odilón Martínez Segura.

En contra de la sentencia dictada por el TUA del 14 de marzo de 2002, los integrantes del comisariado ejidal interpusieron recurso de revisión ante el TSA, registrado bajo el número RR334/2002-11, del índice del TSA, el que fue resuelto por sentencia de fecha 3 de septiembre de 2002, declarando improcedente el recurso de revisión interpuesto por los integrantes del comisariado ejidal.

En contra del recurso de revisión señalado en el punto anterior, los integrantes del comisariado ejidal acudieron a demandar el amparo y protección de la justicia federal, tocando conocer del mismo al Séptimo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, radicándose con el número D.A. 297/2003, dictando resolución el 30 de abril de 2003, concediendo el amparo a los quejosos en contra de la sentencia señalada.

En cumplimiento a la ejecutoria dictada en el juicio de amparo D.A. 297/2003, el TSA emitió acuerdo mediante el cual se dejaba sin efectos jurídicos la sentencia de fecha 20 de mayo de 2003, ordenando turnar los autos al magistrado ponente para emitir sentencia el 20 de junio de 2003, mediante la cual resolvió que era procedente el recurso de revisión interpuesto por los integrantes del comisariado ejidal.

En cumplimiento a la ejecutoria del TSA dictada en el recurso de revisión RR334/2002-11, el TUA Distrito número 11, dictó sentencia el 13 de noviembre de 2003, mediante la cual se decretó que resultaron improcedentes las pretensiones de los integrantes del comisariado ejidal, en consecuencia se absuelve a los demandados en el juicio, representados por Pedro Aguilar López y declarando que había resultado procedente la acción reconvencional de prescripción

adquisitiva que promovieron Gabriel Padrón Velázquez, Manuel Aguilar Ramos, Salomón Jaramillo González y Odilón Martínez Segura.

De nueva cuenta, inconforme con la resolución del TUA Distrito número 11, dictada el 13 de noviembre de 2003, los integrantes del comisariado ejidal interpusieron recurso de revisión ante el TSA, registrándose bajo el número RR70/2004-11, dictándose sentencia el 20 de abril de 2004, decretándose la procedencia del recurso de revisión y resultando improcedentes las pretensiones de los integrantes del comisariado ejidal, también declaró improcedente la acción reconventional de prescripción adquisitiva que promovieron Gabriel Padrón Velázquez, Manuel Aguilar Ramos, Salomón Jaramillo González y Odilón Martínez Segura, señalando en el último considerando, que se dejaban los derechos a salvo de los demandados para que hagan valer sus derechos ante la asamblea ejidal, quien tiene competencia de conformidad con lo dispuesto por los artículos 21, 22, 23 y 56 de la LA.

En contra de esta resolución, los integrantes del comisariado ejidal interpusieron el juicio de amparo al que se le asignó el expediente número 4347/2004, se dictó resolución el 8 de diciembre de 2004, en el sentido de otorgar el amparo.

En cumplimiento a la ejecutoria, el TSA dictó nueva resolución el 1 de febrero de 2005, el cual resolvió que era procedente el recurso de revisión interpuesto, declarándose que eran procedentes las pretensiones hechas valer por el comisariado ejidal y, en consecuencia, se condenaba a los demandados (33 personas) a restituir la superficie ejidal que detentan, absolviéndose a los demandados Félix Jaramillo González, María Isabel Torres Jaramillo y Joel Torres Mata, el primero por ser ejidatario, el segundo y tercero porque el mismo comisariado ejidal se desistió de la demanda en contra de ellos.

Que con fecha 23 de noviembre de 2005, el Juzgado Primero de Distrito en el estado resolvió decretando el sobreseimiento del amparo indirecto promovido por Amado Jaramillo Martínez en el expediente IV-500/2005, y en virtud de no haber sido recurrido a través

del recurso de revisión en el término previsto en la Ley de Amparo, se tuvo por ejecutoriada la sentencia y con ello el TUA no tenía obstáculo jurídico para llevar a cabo la ejecución de la sentencia dictada en el expediente 52/00.

Estrategia de intervención en el conflicto

Había un inminente riesgo social porque los involucrados, 35 poseedores y 32 ejidatarios, del ejido “El Vergel o Vergel de Guadalupe”, se disputan la titularidad de tierras de diversos predios al interior del ejido de aproximadamente 180-00-00 ha de cultivo y las de agostadero que las han utilizado los poseedores desde antes que se dotara al ejido.

Cuando el conflicto estaba casi al borde de la confrontación física entre las partes y sin que la vía jurídica estuviera resuelta, la delegación de la PA invitó a las partes a resolver el conflicto por la vía de la conciliación, el procedimiento duró 27 meses desde que las partes lo aceptaron (marzo de 2004), hasta la firma del convenio conciliatorio (junio de 2006); en este tiempo se celebraron más de 20 audiencias, en la residencia de la PA en San Luis de la Paz, en las oficinas de la Delegación estatal y en la Dirección General de Seguridad en la Tenencia de la Tierra, en Guanajuato capital, así como diversas asambleas y reuniones con los poseedores.

La Delegación de la PA, consideró el conflicto de inmediato en los asuntos de trascendencia y solicitó se ubicara como “Foco Amarillo”; asimismo planteó al gobierno del estado se incorporara en la “Carpeta Agraria” del convenio de colaboración para la atención de problemática agraria en el estado, suscrito entre el gobierno del estado, la Secretaría de la Reforma Agraria y la PA, para que se consideraran recursos económicos que apoyaran la solución de este conflicto.

Finalmente fue considerado para su atención a través del numeral 262 del Acuerdo Nacional para el Campo, planteado por la Confederación Nacional Campesina (CNC) en representación del ejido; asimismo se consideró en la Carpeta Agraria de forma subsidiaria.

El conflicto estaba muy trabado por el clima de confrontación que se había venido dando y por la postura del ejido a no negociar la totalidad de las tierras de cultivo y sólo a considerar una porción en las tierras de uso común.

El trabajo fue coordinado por el subdelegado de conciliación y se abordó bajo la siguiente estrategia:

Al ejido:

- Se les señaló que si el TUA hacía la ejecución de la sentencia dictada en el expediente número 52/00, era posible que los poseedores quisieran tomar medidas al borde de las agresiones, como ya se habían suscitado con anterioridad y que hasta el momento no había que lamentar hechos de sangre.
- Que era más conveniente resolver el conflicto a través del procedimiento conciliatorio y que había sido por esta vía donde se estableció una tregua de no agresión.
- Incluirlos en el PROCEDE a través de un gestión especial dado que el programa estaba cerrado para el estado desde diciembre de 2005, y de hacerlo por su cuenta les resultaría muy costoso, considerando la superficie del ejido.
- Que se les reconociera a través del PROCEDE las posesiones que detentaban y se les reconociera como ejidatarios, a través de la contraprestación que la asamblea ejidal había decidido, en su caso.
- Que se abordaría el asunto a través del Acuerdo Nacional para el Campo bajo el numeral 262, para que se les liquidara la contraprestación que estaban solicitando y que los poseedores se habían negado a pagar.
- El más importante, la paz social, al evitar enfrentamientos físicos entre ambos grupos que pudiera terminar en hechos que lamentar.

Al grupo de poseedores:

- Se les señaló que si el TUA realizaba la ejecución de la sentencia dictada en el expediente número 52/00, tenían que desalojar la totalidad de las tierras y que si las retomaban habría consecuencias penales.
- Que era más conveniente a través del procedimiento conciliatorio resolver el conflicto, aunque de esto sólo obtuvieran parte de la superficie que reclamaran porque de cualquier modo a través del juicio agrario lo tenían perdido todo, entonces era preferible recuperar algo.
- Que se reconocerá como ejidatarios a los poseedores por parte del ejido a través de la asamblea de ejidatarios, si aceptan la contraprestación formulada por el ejido, en su caso.
- Que se suscribirán convenios conciliatorios con todos los posesionarios que así lo decidan y uno en forma general.
- Que se abordaría el asunto a través del Acuerdo Nacional para el Campo bajo el numeral 262, para que se les pagara la contraprestación que solicitaba el ejido a los poseedores.
- El más importante, la paz social, al evitar enfrentamientos físicos entre ambos grupos que pudiera terminar en hechos que lamentar, toda vez que ya existían antecedentes de confrontaciones entre miembros de ambas partes.

Metodología de trabajo

Una vez que las partes decidieron someterse al procedimiento conciliatorio ofrecido, fue llevado a cabo de manera conjunta (el subdelegado de conciliación, el jefe de residencia y dos visitadores agrarios), el grupo de poseedores nombró una comisión que sería representante para acudir a las audiencias y el ejido que le autorizó al comisariado ejidal que suscribiera el convenio conciliatorio, a través de asamblea celebrada el 27 de febrero de 2006.

El procedimiento conciliatorio duró dos años y tres meses, desde que las partes lo aceptaron hasta la firma del convenio; en este

tiempo se celebraron varias reuniones primero con cada grupo por separado tanto en el poblado “Vergel de Guadalupe” como en la residencia de la PA y en las oficinas de la Dirección General de Seguridad en la Tenencia de la Tierra, así como diversas audiencias conciliatorias, en los sitios mencionados, para llegar a acuerdos.

Acuerdo conciliatorio

El convenio conciliatorio general fue suscrito el 20 de junio de 2006, con los siguientes acuerdos:

- EL EJIDO, por conducto del comisariado ejidal se comprometió, a partir de la firma del presente convenio, a respetar, no perturbar la posesión y no promover acción jurídica alguna a través de la vía agraria, penal u administrativa, a LOS POSEEDORES sobre una superficie de 120 ha de cultivo en quince polígonos y 251-41-83.520 ha de uso común en tres polígonos, que para mayor ubicación se encuentran señalados de manera gráfica en el plano (anexo 1), siempre y cuando las superficies mencionadas le sean pagadas en dinero en términos del numeral 262 del Acuerdo Nacional para el Campo, que se tramita ante la Secretaría de la Reforma Agraria por conducto de la CNC, en el supuesto que esta organización campesina no priorice el asunto en el Acuerdo Nacional para el Campo bajo el numeral 262, EL EJIDO se compromete a realizar el trámite con otra organización campesina que haya suscrito dicho acuerdo; en el caso que ninguna organización campesina pueda tomar el asunto bajo el esquema del Acuerdo Nacional para el Campo y se emita el documento de inviabilidad por la Secretaría de la Reforma Agraria, ambas partes podrán negociar directamente siempre y cuando dicha Secretaría solicite al INDABIN valúe las tierras motivo del presente instrumento.
- EL EJIDO, por conducto del comisariado ejidal, se comprometió a no promover la ejecución de la sentencia dictada en el expediente número 52/00 del índice del TUA, si el asunto planteado

vía numeral 262 del Acuerdo Nacional para el Campo se resuelve positivamente y reciben el pago en dinero tanto de las tierras de cultivo a que se refiere la sentencia como de las de uso común que se respetarán con motivo de este instrumento y que ya quedaron precisadas en la cláusula que antecede.

- EL EJIDO, por conducto del comisariado ejidal, se comprometió a dejar identificadas las áreas a que se refiere este convenio, en los planos que se elaborarán con motivo de los trabajos del PROCEDE, que actualmente se ejecutan en EL EJIDO, para si resulta procedente el asunto vía numeral 262 del Acuerdo Nacional para el Campo, éstas le sean expropiadas y regularizadas a favor de LOS POSEEDORES.
- EL EJIDO, por conducto del comisariado ejidal se comprometió, a la firma del presente convenio, a realizar la entrega física de las 251-41-83.520 ha de tierras de uso común en tres polígonos, de acuerdo con el plano topográfico levantado, garantizando el acceso y disfrute de las mismas a través de los caminos existentes, facilitando su delimitación con los medios que LOS POSEEDORES dispongan.
- LOS POSEEDORES se comprometen a la firma del presente convenio a realizar la entrega al EJIDO, por conducto del comisariado ejidal, de una superficie de alrededor de 60 ha, tal como fue acordado por las partes en reunión de 15 de marzo de 2006; dichas superficies serán entregadas en la forma en que se encuentren, sin que se tenga que hacer ningún pago o reembolso por ninguna especie.
- LOS POSEEDORES aceptaron la condición establecida por EL EJIDO, consistente en que el otorgamiento de las superficies a que se refiere el convenio estaría sujeto a que el trámite de este asunto, en términos del numeral 262 del Acuerdo Nacional para el Campo, resulte positivo y al EJIDO le sea finiquitado en dinero.
- En el caso de que el trámite que se realiza en términos del numeral 262 del Acuerdo Nacional para el Campo resultara negativo para EL EJIDO y no se obtuviera por éste la indemniza-

ción solicitada, AMBAS PARTES se obligan a negociar directamente, siempre y cuando la Secretaría de la Reforma Agraria solicite al INDABIN valúe las tierras motivo del presente instrumento, teniendo como fecha límite un plazo no mayor de 60 días naturales para solicitar a la Secretaría el avalúo correspondiente de las tierras ya identificadas en el presente convenio.

- En caso de incumplimiento del presente instrumento conciliatorio, las partes se someterán a la jurisdicción y competencia del TUA Distrito número 11, con sede en la ciudad de Guanajuato, capital del estado.

Monitoreo del conflicto después de la suscripción del convenio conciliatorio

Una vez suscrito el convenio, los conciliadores se dieron a la tarea de dar seguimiento a lo pactado por las partes, en un primer término se programó el ejido para el PROCEDE, su expediente se encuentra en la delegación del RAN para su certificación; en dichos trabajos se verificó se respetaran las superficies que el ejido consideró para los poseedores, tanto de cultivo como de uso común; asimismo se da seguimiento a la priorización que haga la CNC a través del Acuerdo Nacional para el Campo bajo el numeral 262. Hasta el momento se está cumpliendo con lo pactado en el convenio conciliatorio.

Utilidad práctica

A través de lo expuesto, se comprueba cómo un conflicto radicalizado por las partes, después de seis años de litigios en diversas instancias, se resolvió por vía de la conciliación; de haberse ejecutado la sentencia en los términos que se dictó, se hubieran presentado hechos de sangre, ya que los posesionarios advertían que sólo muertos los sacarían de allí.

Este es quizá dentro de los estudios de caso que compartimos en este trabajo, el más complejo debido al antagonismo histórico de las partes; cabe señalar que el conflicto se gesta desde el inicio del

expediente de dotación donde una de las partes en pugna decide integrarse al censo básico para obtener la dotación y la otra respaldar al propietario, mientras dura el trámite del expediente, los poseedores mantienen la posesión de las tierras y los ejidatarios beneficiados, una vez que se resuelve el expediente por el TSA en 1994, reclaman el derecho a las mismas.

La resolución de este conflicto, en la mitad del tiempo que duró el litigio en la vía jurisdiccional (cinco años), pone de manifiesto la eficacia de la conciliación como mecanismo de resolución de conflictos, el cual permite que las partes recobren la armonía⁵ erosionada con el conflicto, restablecen la comunicación y construyen soluciones duraderas.

Conclusiones

A través de los estudios de caso podemos establecer que la conciliación, llevada en forma adecuada, constituye un mecanismo eficaz para abordar y resolver conflictos agrarios.

Sin embargo se debe revalorar la conciliación como actividad preponderante de la PA porque ésta no ha tenido ninguna evolución desde 1992, para lo cual hacemos las siguientes propuestas:

- Será necesario hacer un diagnóstico de la conflictividad agraria del país y en función de ella, adscribir conciliadores capacitados en delegaciones y residencias de la PA.
- Es importante establecer un programa de capacitación amplio y permanente en la institución.
- Es imprescindible que la PA cuente con un grupo de conciliadores, debidamente formados para hacer frente a la conflictividad agraria que prevalece en el campo mexicano.
- Es inaplazable la revisión y readecuación del procedimiento conciliatorio a través de un cuerpo normativo distinto al Regla-

⁵ Eduard Vinyamata afirma que "la resolución de conflictos tiene por objeto el restablecimiento de la armonía original, de la comunicación y la cooperación de las relaciones humanas y nunca se desarrolla un sistema de resolución de conflictos de manera coactiva, represiva, ni dirigista"; proyecto que busca que las partes implicadas en una disputa encuentren por ellas mismas la manera de resolver su conflicto.

mento Interior de la PA, que bien pudiera ser la Ley Agraria o a través de una ley específica, como se está haciendo en México (fuero común), Europa y algunos países de Latinoamérica. La propuesta contenida en la Ley Federal Agraria, aprobada en lo general por la Cámara de Diputados en diciembre de 2005, resulta insuficiente.

- Debe privilegiarse de mejor manera la atención de conflictos a través de la conciliación, previo al ofrecimiento de la representación legal, pero a través de procedimientos serios y no sólo como requisito de que se propuso.
- Debemos recurrir al derecho comparado con el propósito de obtener experiencias legislativas de Latinoamérica, Europa y México (fuero común), que permitan, a partir de ellas, hacer una propuesta viable en materia agraria.

Bibliografía

Rousseau, Jean Jaques, 1985, *El contrato social*, Sarpe, Madrid, España.

Vinyamata, Eduard, 2002, *Manual de prevención y resolución de conflictos*, Ariel, España.

_____, 2005, *Conflictología*, Ariel, 2ª ed, España.

Farré Salva, Sergi, 2004, *Gestión de conflictos: taller de mediación, un enfoque socioafectivo*, Ariel, España.

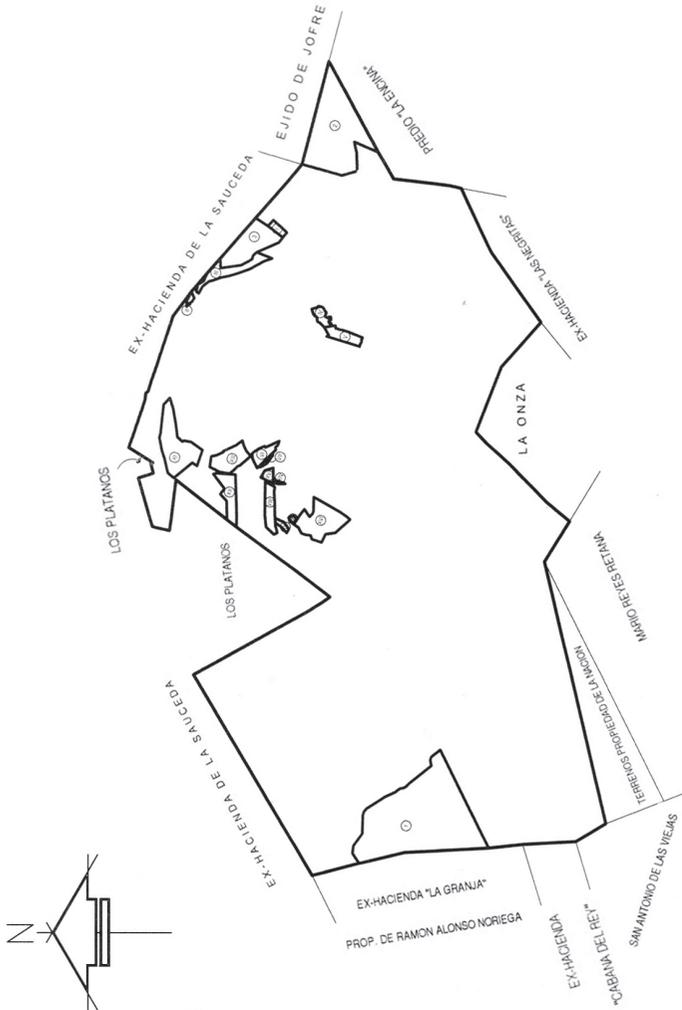
Procuraduría Agraria, 2005, *Tendencias del Campo Mexicano*, en "CD Estadísticas Agrarias", México.

_____, 1997, *Manual del Procedimiento Conciliatorio*, México.

Ramírez Garibay, Jesús Manuel, 2005, *Apuntes para la construcción de una ley que regule los métodos alternativos de solución de conflictos agrarios. Un estudio de derecho comparado*, en "Estudios Agrarios, Revista de la Procuraduría Agraria", núm. 28, enero-abril.

Comisión de las Comunidades Europeas, Comisión Europea, Dirección General de Justicia y Asuntos de Interior Unidad A3 - Cooperación judicial en materia civil, 2002, *Libro Verde sobre las modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del derecho civil y mercantil*, Bruselas, 19.04.2002, COM 196 final.

Anexo 1



AGOSTADERO	
POLIGONO	SUPERFICIE (H.A.)
1	150-369-75.10
2	75-14-24.77
3	25-88-83.85
TEMPORAL	
I	02-42-82.13
II	00-94-36.90
III	12-15-35.54
IV	04-03-17.05
V	06-87-48.73
VI	05-45-17.52
VII	00-50-03.03
VIII	08-21-32.28
IX	01-36-24.13
X	00-60-61.06
XI	27-64-36.22
XII	11-17-50.71
XIII	13-02-26.68
XIV	00-46-20.70
XV	03-16-09.26
XVI	22-74-88.76

CUADRO DE SUPERFICIES	
TOTAL	= 3,776-19-00 HAS.
SEGUN PLANO DE ELEC. APROBADO DE FECHA 28 DE MARZO DE 1994.	
TEMPORAL	= 120-00-00.00 HAS.
AGOSTADERO	= 251-41-83.52 HAS.

PRECIO:	VERGEL DE GUADALUPE
POBLADO:	VERGEL DE GUADALUPE
POSEEDORES :	CAMPESINOS DEL POBLADO "VERGEL DE GUADALUPE"
MUNICIPIO:	SAN LUIS DE LA PAZ, GTO.
FECHA:	MAYO - 2006
SUPERFICIE EJIDAL:	3,776-19-00 HAS.
ESCALA:	1: 70,000