

EXPERIENCIAS EXITOSAS EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS AGRARIOS POR LA VÍA DE LA CONCILIACIÓN. CASOS EN EL ESTADO DE DURANGO*

“Cambiar el mundo no es lo complicado, lo complicado
es lograr el cambio en ti”

J.M.G.

Conciliación como una herramienta eficaz en la solución de conflictos

En los tiempos actuales se presentan cada vez más cambios vertiginosos que repercuten en la actuación y el comportamiento del ser humano, donde desafortunadamente hay una marcada tendencia a que, aparejado al desarrollo que buscan tener los países del orbe, los conflictos sociales de diversa índole sea por la situación económica, social, política, religiosa, de seguridad, etcétera, se eleven cada vez más en lugar de disminuir.

En tal circunstancia, hay quienes se inclinan a resolver los conflictos existentes por la vía autoritaria o represiva, pero también los que lo hacen por la vía del diálogo, la diplomacia, la negociación o la mediación, como mecanismos alternos en la solución de controversias.

En el caso concreto de la atención que la Procuraduría Agraria le proporciona a los sujetos agrarios que plantean controversias relacionadas con sus derechos, la vía preferente que la Institución tiene para buscar la solución a los casos planteados es la conciliación, privilegiando este instrumento como uno de los más importantes para tal fin.

* Documento enviado por la Delegación Federal Durango de la Procuraduría Agraria.

Al respecto, y a más de 22 años de que fue creada nuestra Institución, es importante hacer un alto en el camino y reflexionar sobre cuál ha sido y es la actuación de la Procuraduría Agraria en la solución de las controversias agrarias que se atienden en el medio rural, y hasta qué punto estamos aplicando eficazmente la vía conciliatoria; si lo estamos haciendo con calidad y evitando caer en el simplismo de combatir efectos descuidando las causas, lo que trae como consecuencia que vayamos siempre un paso atrás de los problemas.

En ese sentido, no se debe perder de vista que el campo mexicano vive momentos difíciles, al igual que el país, lo que se traduce en la existencia de conflictos de diversa índole, entre ellos los de tipo agrario.

La situación que se presenta actualmente en el caso del campo duranguense, similar a la existente en otras zonas del territorio mexicano, es complicada en varios aspectos. Es cuestión de recorrer y visitar los núcleos agrarios, como lo hacemos quienes trabajamos en la Delegaciones y Residencias de la Procuraduría Agraria, para darse cuenta de los momentos que se viven.

Cuando se va a participar en las asambleas ejidales y/o comunales, o en reuniones con grupos de campesinos, al indagar un poco más nos enteramos de que muchos sujetos agrarios y sus hijos, sobre todo los más jóvenes, emigran constantemente a otros lugares a buscar fuentes de ingresos que les permita tener un mejor nivel de vida. También nos enteramos de que la gente tiene dificultades económicas para alimentarse; de la marginación y miseria que se incrementa en las comunidades indígenas del sur del estado de Durango o en la zona del semidesierto; de la inseguridad que se vive en varias zonas, lo que dificulta la gobernabilidad y el Estado de Derecho; de la problemática que enfrentan los productores de granos básicos, los fruticultores, los productores forestales o pecuarios, los cuales padecen la gran apertura comercial que se ha dado y que tienen serios retos para enfrentar. En fin, la crisis económica actual está repercutiendo en el campo duranguense, lo que trae como consecuencia que muchos de estos problemas se agudicen en ocasiones, sobre todo si no son atendidos con oportunidad y de manera eficaz.

Por ello, en el caso concreto de los problemas de tipo agrario que se suscitan, hoy más que nunca se requiere que la Procuraduría Agraria, dentro de su ámbito de competencia y atribuciones que tiene, asuma plenamente su papel de *Ombudsman* de los campesinos y que la conflictividad agraria que surge siga siendo atendida preferentemente por la vía conciliatoria, otorgando dicho servicio con mayor calidad y eficiencia, y desde luego con personal más capacitado y preparado para proporcionarlo.

Análisis general sobre la atención de asuntos de conciliación agraria durante los últimos tres años (2013-2015)

En este apartado se consideró importante realizar un análisis general en cuanto al tipo de asuntos que en los últimos tres años se han atendido en el área de influencia de la Delegación Durango, respecto a los conflictos agrarios a los que se ha dado tratamiento por la vía conciliatoria. Lo anterior con el propósito de reflejar cuáles son los conflictos agrarios más recurrentes que nos plantean los sujetos agrarios y el tipo de atención que se les brinda.

De 2013 al mes de septiembre de 2015, la Delegación Durango atendió un total de 1,128 asuntos por la vía conciliatoria.¹

De este universo, el análisis de información arrojó los resultados siguientes: 508 a través de convenio conciliatorio, que representa 45%; 493 por desistimiento (43.7%); 55 por conclusión del procedimiento por inasistencia del promovente y/o de la contraparte (4.87%) y 40 por turno de expediente para promover ratificación del convenio ante el Tribunal Unitario Agrario (3.54%), sumando todos ellos 1,096 asuntos representando 97% de los 1,128 asuntos concluidos.

Haciendo una revisión a detalle de las cifras por el tipo de asuntos atendidos, a continuación se presenta el cuadro siguiente.

¹ Datos obtenidos del Centro de Innovación e Información Agraria (CIIA) de la Procuraduría Agraria.

Tipo de asunto	Total atendidos	Acción con la que se concluye	
		Desistimiento	Con convenio
1. Por posesión de una parcela.	192	60	111
2. Por determinación de límites parcelarios.	121	77	32
3. Por el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de tierras de uso común.	116	67	39
4. Con motivo de servidumbres de paso.	98	19	72
5. Por solares sujetos al régimen ejidal o comunal.	97	9	84
6. Con motivo de incumplimiento de actos y contratos celebrados, en materia agraria entre sujetos agrarios.	56	50	3
7. Por la asignación de derechos sobre las tierras de uso común.	42	3	37
8. Por la asignación de solares en zona urbana.	41	0	39
9. Por asignación de derechos parcelarios o comunes.	36	16	16
10. Por la asignación de tierras por la asamblea.	32	1	11
11. Por las disposiciones del reglamento interno.	30	23	0
12. Por el uso o aprovechamiento de las aguas de los núcleos de población agrarios.	30	23	2
13. Por incumplimiento de actos o contratos celebrados, en materia agraria, entre sujetos agrarios con terceros.	26	19	2
14. Controversias por nulidad de contratos y convenios.	26	19	3
15. Por límites de terrenos con ejidos y/o comunidades.	21	14	6

En los datos del cuadro anterior se numeran del 1 al 15 los asuntos de conflictos agrarios con mayor incidencia, en donde el primero y segundo lugar lo ocupan los problemas agrarios de tipo individual, que son “por posesión de una parcela” (192) y “por determinación de límites parcelarios” (121). En el caso del primero, 57.8% de los asuntos fueron concluidos por convenio conciliatorio (111) y 31.25% por desistimiento; en el segundo fueron concluidos 26.4% a través de convenio conciliatorio y 63.6% por desistimiento.

El tercer lugar lo ocuparon los asuntos de tipo colectivo, que son “por el aprovechamiento, conservación y acceso de las tierras de uso común” (116 asuntos), concluyéndose 33.6% de ellos por convenio conciliatorio y 57.7% por desistimiento.

El último lugar del cuadro lo ocupan los asuntos de tipo colectivo, siendo “por límites de terrenos con ejidos” (21 en total), de los que solamente 18.57% se concluyeron a través de convenio conciliatorio y 66.66% por desistimiento.

Por otro lado, de los datos contenidos en el cuadro destaca que la mayoría de los asuntos atendidos por la vía conciliatoria tienen que ver con derechos individuales, mientras que por debajo de estos se encuentran los correspondientes a derechos colectivos. Así mismo, se observa cómo en estos últimos es más complicado resolverlos por la vía conciliatoria, ya que la mayoría fueron concluidos por desistimiento.

Otro aspecto a resaltar lo constituyen los conflictos agrarios atendidos que se relacionan con la asignación de derechos sobre las tierras de uso común, de parcelas o solares urbanos, los cuales tienen su origen en el momento que los núcleos agrarios aceptaron el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), donde varios de los derechos de tierras de uso común, parcelas o solares no fueron asignados por diversas causas a sus legítimos poseedores, y aunque fueron medidos, quedaron asignados a nombre del núcleo agrario.

Bajo esta situación, los posesionarios con el transcurrir del tiempo comenzaron a tener problemas para acreditar la propiedad de estos dere-

chos y se les dificultó el acceso a los apoyos de programas productivos o mejoramiento de vivienda. Pero al buscar que la asamblea les asignara los derechos que quedaron a nombre del núcleo agrario, se enfrentaban con la dificultad de que no se daban las condiciones para realizar la asamblea de formalidades especiales conforme a lo contemplado en los artículos 23, 25, 26, 27 y 56 de la Ley Agraria, tanto por falta de quórum, al estar muchos ejidatarios o comuneros titulares fuera, así como por la falta de recursos económicos para pagar al fedatario público que debe asistir a este tipo de asambleas.

Al plantear este tipo de problemática, se atendieron los asuntos por la vía conciliatoria llegando a acuerdo los poseionarios con las asambleas de sus ejidos o comunidades, las cuales se celebraron como asambleas de formalidades simples, en las que les asignaron los derechos de tierras reclamados, facultando a sus comisariados ejidales y/o comunales a la firma de convenios conciliatorios, demandando previamente el poseionario al núcleo agrario ante el Tribunal Unitario Agrario (TUA) para reclamar la asignación de su derecho, presentando dentro de dicha demanda el convenio conciliatorio firmado para que se elevara a rango de sentencia y que el TUA le ordenara al Registro Agrario Nacional la expedición de los certificados que quedaron a nombre del ejido, ahora a favor del poseionario. De esta manera se resolvieron varios asuntos, no resultando tan complicado el proceso conciliatorio.

Sin embargo, hay otro tipo de asuntos que fueron atendidos mediante el procedimiento conciliatorio en estos últimos tres años (2013-2015), como son: “determinación de límites parcelarios”, “por el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común”, “por las disposiciones del reglamento interno”, “por el uso o aprovechamiento de las aguas de los núcleos de población agrarios”, “por incumplimiento de actos o contratos celebrados, en materia agraria”, “controversias por nulidad de contratos y convenios”, así como “por límites de terrenos con ejidos”, los cuales como se puede observar en el cuadro, la mayoría de estos asuntos se concluyeron por desistimiento. Esto se debe en gran parte a que este tipo de conflictos, por los actores que se encuentran involucrados en

ellos y los intereses encontrados que tienen, resultan muy complicados en el tratamiento de búsqueda de soluciones amigables entre las partes, lo que se traduce en que muchos de estos asuntos no es posible concluirlos con la firma de un convenio conciliatorio.

El estado de Durango, con sus 12,345,129 hectáreas que tiene, de las cuales 8,318,075 son de ejidos y comunidades, es extenso en su territorio y en él existe una gran diversidad de recursos, como son los forestales, la ganadería, agricultura y minería.

Derivado de los recursos con los que cuentan los núcleos agrarios, la problemática agraria que se presenta en la entidad está muy relacionada con el uso y aprovechamiento de estos recursos. Por ello, sobresalen los conflictos agrarios por el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común, los cuales se presentan en aquellos ejidos y comunidades que en estas tierras cuentan con agostaderos para la actividad ganadera, en donde en los últimos años se ha dado el fenómeno de que en varios núcleos agrarios, los ejidatarios y/o comuneros conforman grupos de trabajo para dividirse el agostadero, algunos se quedan con los mejores potreros lo que causa inconformidad en el resto, sobre todo a los que les tocan los más alejados o de más mala calidad, ocasionando serios conflictos al interior de los núcleos agrarios.

También se da el caso más extremo de que ejidatarios en lo individual cercan su potrero, argumentando que el certificado de tierras de uso común que tienen a su nombre les da derecho a cierta cantidad de hectáreas y buscan disponer del agostadero como si fueran parcelas, ocasionando en varias ocasiones problemas por servidumbre de paso, lo que se genera cuando el ejidatario o comunero cerca su potrero y cierra caminos que sirven para acceder a las parcelas de otros de sus compañeros, por lo que también se han atendido una gran cantidad de asuntos con motivo de servidumbres de paso.

En otro rubro, ante el auge que tiene la minería en la entidad, en los últimos años varias empresas mineras han celebrado contratos de arrendamiento con los núcleos agrarios para la exploración y explotación de

recursos minerales que hay en el subsuelo de las tierras de uso común de los ejidos y comunidades, pero son contratos que en muchas ocasiones no cumplen con lo que establece la legislación agraria; además benefician más a este tipo de empresas y perjudican a los núcleos agrarios con quienes los firman, lo que también ha generado conflictos de esta índole, mismos que se atienden como controversias por nulidad de contratos y convenios.

Otro tipo de problemática existente en el estado de Durango es la relacionada con el uso o aprovechamiento de las aguas en los núcleos de población agrarios, la cual está más focalizada en la región lagunera, sobre todo en los municipios de Gómez Palacio y Lerdo, en los cuales cuando hay escases de agua en las presas que riegan las tierras agrícolas de la región, los derechos de agua son muy cotizados e inclusive se venden de manera cotidiana por parte de los ejidatarios a terceros, pero violentando en ocasiones el derecho de agua de otros usuarios.

Finalmente, están los conflictos por límites de tierras entre ejidos y/o comunidades, o con pequeños propietarios, los que resultan con alto grado de complejidad para ser atendidos por la vía conciliatoria. De este tipo de conflictos, destacan los que se presentan entre las comunidades indígenas del sur del estado de Durango, y más específicamente las del municipio de El Mezquital, en donde por sus usos y costumbres y por la cosmovisión que tienen de la tierra, la ven como algo especial y la defienden a capa y espada, lo que hace que el atender este tipo de controversias por la vía conciliatoria, resulte también muy complicado. Los conflictos por indefinición de linderos o por invasión o sobreposición de terrenos que se da en los núcleos agrarios que tienen recurso forestal maderable para aprovechar, suele ser bastante complicado atenderlos mediante la conciliación, debido a que este tipo de recursos, por su alto valor económico, se disputan con todo por las partes que lo reclaman.

Este tipo de problemas que seguido se plantean ante la Residencias y la propia Delegación de la Procuraduría Agraria en Durango, resultan complejos y con un alto grado de dificultad para ser resueltos mediante la conciliación agraria y lograr concluirlos con la firma de un convenio conciliatorio.

Finalmente, se considera importante hacer este tipo de análisis ya que ello permite a la Delegación, a las Residencias y al personal que atiende de manera directa la conflictividad agraria por la vía conciliatoria, tener una radiografía más detallada de la problemática más recurrente que se plantea a nuestra Institución por los sujetos agrarios, para así estar en posibilidades de buscar mejores estrategias de atención a la misma, y también para intercambiar experiencias entre el personal operativo sobre el tratamiento que se le da a estas controversias, con el fin de tener más elementos que ayuden en los procedimientos conciliatorios, y buscar que se pueda lograr resolver cada vez más los conflictos agrarios con la firma de un convenio conciliatorio que ponga fin a la problemática existente, ya que el número de casos controvertidos que atendemos es alto. Pero además, permite reflexionar en lo siguiente: ¿hemos hecho un alto en el camino para analizar sobre la manera en que atendemos las controversias agrarias? ¿Cuál es la actitud que tenemos ante las partes en conflicto? ¿Estamos contribuyendo a que el problema se resuelva de fondo? ¿Tenemos claro el contexto social, económico, político, y de intereses encontrados entre las partes, que se presentan dentro de un procedimiento conciliatorio?

Estas son interrogantes que se pueden ir contestando, con base en la actuación, experiencia y resultados que cada Delegación, Residencia y servidor de la Procuraduría Agraria que interviene en los procesos conciliatorios tiene, lo que debe, a la vez, servir para corregir rumbos y mejorar la atención en este servicio, el cual es la vía preferente dentro de la Institución para la resolución de los conflictos agrarios.

Experiencias exitosas en la resolución de conflictos agrarios por la vía conciliatoria

La Delegación de la Procuraduría Agraria en Durango, comparte en este apartado a los compañeros de la estructura territorial dos experiencias exitosas en las que se logró resolver en su momento una problemática agraria con un alto grado de complejidad, esperando que aporten algunos elementos para contribuir a entender y atender de una mejor manera aquellos casos similares que se presenten en otras regiones o entidades del país.

Conflicto por invasión de tierras de la comunidad indígena “Santa María de Ocotán y Xoconoxtle”, municipio de El Mezquital, Durango, hacia el ejido “Bernalejo de la Sierra”, municipio de Valparaiso, Zacatecas

Esta es una problemática agraria que aun cuando fue resuelta en 2003, por sus características especiales y su grado de complejidad, se comparte en esta reseña.

Antecedentes del conflicto

En 1956 le fueron dotadas por Resolución Presidencial al ejido “Bernalejo de la Sierra”, del municipio de Valparaiso, Zacatecas, una superficie de 5,465 hectáreas. Pero resulta que antes de que se diera dicha resolución, ya la comunidad indígena de Santa María de Ocotán y Xoconoxtle, municipio de El Mezquital, Durango, las reclamaba como parte de su territorio, bajo el argumento de que estas tierras, en su momento, las amparaba su título virreinal. Aquí cabe agregar que dicha comunidad fue creada por Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales (RTBC), por Resolución Presidencial de fecha 22 de septiembre de 1936, con una superficie de 421,139 hectáreas, para beneficiar a 1,160 comuneros, de las cuales hasta con fecha 20 de septiembre de 1975, solamente se les ejecutó una superficie de 300,140 hectáreas, por lo que desde entonces comenzaron a reclamar la superficie faltante, entre ellas las tierras del ejido Bernalejo.

Dicho conflicto se agudizó en la década de los noventa, peleando la comunidad cada vez con mayor presión estas tierras, lo que trajo como consecuencia que por Resolución Presidencial publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 23 de junio de 1997, se emitiera un decreto expropiatorio sobre 5,465 hectáreas de dicho ejido, con el fin de ser restituidas a la comunidad. Sin embargo, contra dicho decreto se amparó el ejido, el Juez Segundo de Distrito en el estado de Zacatecas, con fecha 30 de julio de 1999 determinó sobreseer el juicio constitucional en todas sus partes.

En contra del sobreseimiento decretado, la parte quejosa promovió un recurso de revisión, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito de Zacatecas ratifica la sentencia emitida en el amparo. Posteriormente, no conformes con ello, los ejidatarios de Bernalejo interponen posteriormente un juicio ante el Tribunal Unitario Agrario de Zacatecas en contra del decreto expropiatorio, mismo que se resuelve a su favor en el mes de febrero de 2003, dejando insubsistente la expropiación.

Ante tal situación, la comunidad, bajo la gran inconformidad que les causó el hecho de que las tierras reclamadas no le fueran restituidas, en el mes de febrero de 2002 decide entrar a invadir las tierras de Bernalejo de la Sierra, estableciendo para ello un campamento cerca del poblado, como una medida de presión. Más adelante, la comunidad opta por radicalizar su inconformidad y en el mes de febrero de 2003, un año después de iniciar su lucha, deciden entrar de manera directa al asentamiento humano de Bernalejo para exigir a los ejidatarios y avecindados sacar sus pertenencias y abandonar el pueblo. Ante esta situación, el ejido se ve amenazado y amedrentado, sobre todo si se considera que para ese entonces, conforme a sus usos y costumbres, Santa María de Ocotán y Xoconoxtle ya reconocía a poco más de 18,000 comuneros, contra 64 ejidatarios y 68 avecindados del ejido; pero a pesar de ello, hubo ejidatarios que estaban decididos a defender sus tierras con todo.

Bajo esta circunstancia, la que desde luego creó un serio riesgo de enfrentamiento entre las partes, dicho conflicto trascendió el ámbito estatal y se difundió a escala nacional, acaparando la atención de las televisoras y la prensa escrita, teniendo ante ello que intervenir de manera directa el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Gobernación, la ex Secretaría de la Reforma Agraria (ahora Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, SEDATU) y la Procuraduría Agraria de oficinas centrales, en coadyuvancia y coordinación con los gobernadores de los estados de Durango y Zacatecas., así como los representantes de Sector Agrario en ambas entidades, para establecer una mesa de diálogo y negociación entre las partes.

La situación del conflicto llega a ser tan tensa y riesgosa, que el Gobierno Federal en el mes de marzo de 2003 se ve en la necesidad de solicitar

la presencia, en la zona del conflicto, a 800 elementos de la Policía Federal Preventiva, que se sumaron a otros 17 agentes ministeriales y un destacamento militar que ya se tenía establecido en el lugar, para evitar un enfrentamiento físico entre los involucrados.

Atención al conflicto por la vía conciliatoria

Derivado de que los diferentes juicios que en su momento interpusieron las partes para resolver la problemática agraria existente, aun cuando hubo sentencias emitidas sobre el caso, no resolvieron de fondo el problema social y por el contrario lo agravaron, se decidió atenderlo por la vía de la conciliación como un medio alternativo para resolver controversias de este tipo, por lo que para iniciar esta fase se creó en 2002, dada la magnitud del problema, una comisión especial para la atención del conflicto, y se formó una mesa jurídica, técnica y social interdisciplinaria, donde participaron de manera directa, cuando el caso lo requirió, los titulares de la Secretaría de Gobernación, de la ex Secretaría de la Reforma Agraria (ahora SEDATU) y de la Procuraduría Agraria, así como los gobernadores de los estados de Durango y Zacatecas de ese periodo, teniendo diversas reuniones tanto con los integrantes del Comisariado Ejidal y de Bienes Comunales de ambos núcleos agrarios, así como con los líderes naturales que encabezan la lucha, para buscar alternativas de solución.

Así mismo, durante más de un año se celebraron varias reuniones y asambleas en la comunidad y el ejido, donde participaron desde Visitadores Agrarios, Jefes de Residencia, Subdelegados, Delegados y representantes de la ex Secretaría de la Reforma Agraria (ahora SEDATU) y Registro Agrario Nacional de ambas entidades. Además, dadas las posturas e intereses encontrados de las partes inmersas en el conflicto, que sentían cada una de ellas vulnerados sus derechos por la tierra en disputa, así como por la acción radical tomada por la comunidad de invadir el ejido hasta lograr bajo presión que abandonaran sus casas y sus tierras, todo lo cual trajo una serie de ingredientes que hacían muy difícil resolver el problema por la vía del diálogo y la conciliación, fue necesario aplicarse de lleno en sensibi-

lizarlos para que el grado de enfrentamiento entre ellos bajara de nivel e ir creando las condiciones propicias para el diálogo y la negociación en la búsqueda de alternativas de solución.

Cabe señalar que para el caso del personal de la Delegación de la Procuraduría Agraria del estado de Durango que tuvo intervención en este conflicto, la fase conciliatoria no resultó nada fácil, ya que estaba involucrada una comunidad indígena con más de 18,000 comuneros, con una amplia trayectoria de lucha por recuperar las tierras que derivado de su Resolución Presidencial no le fueron ejecutadas, aunado a sus usos y costumbres, con 24 anexos de poblados dispersos por la sierra del sur del estado, y con varios líderes que se querían hacer notar entre los comuneros para hacer méritos y, en su momento, cuando llegaran las elecciones del Comisariado de Bienes Comunales y Consejo de Vigilancia de una comunidad tan importante, aspirar a ocupar dichos cargos; además tienen un gran peso sus autoridades tradicionales como es el gobernador tradicional y sus jefes de cuartel, así como los representantes de cada anexo, lo que implicó no únicamente sensibilizar, escuchar y tomar en cuenta las opiniones y puntos de vista de unos cuantos representantes o líderes naturales, sino de varios, algunos de ellos con posturas bastante radicales; además de que el conflicto se politizó ya que llegaron a intervenir algunos partidos políticos tanto de Durango y Zacatecas, apoyando a uno u otro.

En tal circunstancia, todos estos aspectos fueron analizados y evaluados dentro del proceso conciliatorio, para tratar el problema con “pinzas” y con mucha responsabilidad y sensibilidad con el fin de evitar que el mismo fuera a desbordarse aún más.

Finalmente, con el esfuerzo de todos los que intervinieron en la etapa conciliatoria del conflicto, se logró la sensibilización entre las partes para que accedieran a entablar el diálogo y la negociación. En tal sentido, una vez que los ejidatarios de Bernalejo vieron que iba a ser muy difícil que los comuneros, derivado de la invasión que les hicieron, estaban en posesión de sus terrenos e inclusive de varias de sus casas, ya que en su momento, por evitar el enfrentamiento físico con serios riesgos de derramamiento de

sangre tuvieron que abandonar el pueblo, por lo que accedieron a negociar, aceptando la expropiación de sus tierras y firmando para ello entre las partes, con fecha 19 de mayo de 2013, un convenio de finiquito del conflicto, en donde cada uno de los 64 ejidatarios del Bernalejo de la Sierra aceptó y recibió una suma de dinero por su predio, así como cada uno de los 68 vecindados que tuvieron que abandonar sus casas, dejando a favor de la comunidad de Santa María de Ocotán y Xoconoxtle las 5,465 hectáreas en disputa, dando así por terminado el conflicto.

Conflicto por nulidad de contrato de ocupación temporal celebrado entre el ejido “Atotonilco”, municipio de San Juan del Río, Durango y la empresa minera “Real del Oro”, S.A. de C.V.

Antecedentes del problema

A principios de 2012 acudieron a la Delegación de la Procuraduría Agraria en Durango los integrantes del Comisariado Ejidal “Atotonilco”, municipio de San Juan del Río, para solicitar el apoyo e intervención de nuestra Institución ante un problema que se les presentó con la empresa minera “Real del Oro”, de la cual señalaron había engañado al núcleo agrario al hacerlos firmar en 2005 un contrato de ocupación temporal de tierras de uso común en una superficie de 108 hectáreas, contrato que manifestaron contempló un periodo de 15 años de ocupación, con el fin de utilizar dicha superficie para concentrar desechos utilizados en la extracción y obtención de productos minerales, por lo cual le pagaron al ejido una determinada cantidad por todo el periodo de ocupación. Pero con el paso del tiempo, se dieron cuenta en el ejido que la empresa también estaba realizando trabajos de exploración y luego de extracción de recursos minerales, principalmente de oro.

Una vez que se proporcionó a la Delegación de la Procuraduría Agraria por parte de los integrantes del Comisariado Ejidal una copia del contrato de ocupación temporal se procedió a revisarlo, observándose que no contemplaba algunos aspectos que para este tipo de contratos señala la Ley

Agraria, además de tener notables desventajas para el ejido, evidenciándose las condiciones favorables para la empresa, motivo por el cual la mayoría de los ejidatarios estaban bastante inconformes.

Atención al conflicto por la vía conciliatoria

Aun cuando existían elementos para interponer una demanda y solicitar la nulidad del contrato de ocupación temporal ante el Tribunal Unitario Agrario, se planteó al ejido si estaba decidido a tratar de resolver este problema por la vía conciliatoria, haciéndoles ver las ventajas de llevar a cabo dicho procedimiento y que además es la vía preferente que la Procuraduría Agraria tiene para resolver conflictos agrarios, aceptando el ejido dicha vía. Se inició el procedimiento conciliatorio citando a los integrantes del Comisariado Ejidal y a los representantes legales de la empresa minera a una audiencia conciliatoria, en la que acreditaron plenamente su interés jurídico y su representatividad.

En las primeras audiencias realizadas las partes mostraron posturas encontradas, ya que ante la inconformidad y cuestionamientos del ejido al contrato firmado y aduciendo el engaño, los representantes de la empresa sostenían su postura de que el contrato fue y seguía siendo legal, cumpliendo todas las formalidades de ley. Así mismo, el ejido pedía la cancelación del contrato y elaborar uno nuevo, pero la empresa no lo aceptó en principio.

Al no lograr al inicio los acuerdos entre las partes por las posturas encontradas de ambos, el conflicto se prolongó y agudizó a la vez, ante lo cual el ejido, como medida de presión, impidió a la minera “Real del Oro” continuar realizando los trabajos de exploración y extracción de minerales en sus terrenos, solicitando ante ello la empresa la intervención del gobierno del estado, bajo el argumento de que se les violentaba el estado de derecho que les daba el contrato firmado con el ejido, por lo que también dicha instancia se incorporó al proceso conciliatorio, coadyuvando con la Procuraduría Agraria.

Sin perder de vista los fuertes intereses y poder económico que tiene la minera “Real del Oro”, que presionaban para no llegar a un acuerdo más favorable al ejido, pero tampoco sin dejar de lado que el núcleo agrario reclamaba algo justo y que además nuestra Institución es la encargada de defender los derechos de los sujetos agrarios, nos aplicamos de lleno a continuar con la fase conciliatoria, sensibilizando a las partes y propiciando el diálogo y negociación entre ellos, buscando en todo momento que hicieran sus propias propuestas, pues la Procuraduría Agraria, junto con el gobierno del estado, solo éramos mediadores dando asesoría jurídica sobre el procedimiento y logrando que aceptaran el apoyo de la Procuraduría Agraria para elaborar un proyecto nuevo de contrato de ocupación temporal, mismo que después de que lo analizaron, discutieron, modificaron y dejaron a su entera satisfacción por tratarse de tierras de uso común que implica derechos colectivos, fue sometido a la asamblea ejidal, que lo aprobó para su respectiva firma por el Comisariado Ejidal, firmándose el nuevo contrato el 7 de septiembre de 2012, derivado de lo cual la empresa dio como indemnización una cantidad de dinero al núcleo agrario por el tiempo que tenía extrayendo mineral en sus tierras. Así mismo, en el nuevo contrato firmado con una duración de 10 años, se estableció un pago por año al ejido, una cantidad sería destinada al programa tres por uno en obras de beneficio social al interior del poblado, así como becas de apoyo económico para todos los estudiantes hijos de ejidatarios de nivel secundaria, preparatoria y profesional, entre otras prestaciones que en el primer contrato no estaban contempladas.

De esta manera, el ejido “Atotonilco” y sus integrantes se beneficiaron y reconoció la intervención que la Delegación de la Procuraduría Agraria tuvo en el proceso conciliatorio.

Dicho reconocimiento fue posible debido a que en la actuación que tuvo el personal de la Procuraduría Agraria que participó en todo el proceso de la conciliación, al demostrar ser imparciales, no imponerles nuestras ideas o propuestas y buscar en todo momento que las dos partes salieran beneficiadas, nos ganamos su confianza, lo cual fue fundamental para lograr este resultado.

Es de resaltar que a partir de este logro en un proyecto para una actividad minera donde se involucraron tierras ejidales de uso común, los mismos ejidatarios se encargaron de difundir entre otros núcleos agrarios de la región en los que también hay recursos minerales en sus tierras, los logros y beneficios que obtuvieron, lo que propició que a la fecha varios ejidos que están teniendo tratos de este tipo con diversas empresas mineras, así como las propias empresas, se han acercado a la Procuraduría Agraria para que se les proporcione asesoría y apoyo en los diversos contratos que suscriben, además de que se sigue interviniendo como Institución en la problemática que se presenta en este tipo de asuntos, privilegiando la conciliación entre los involucrados.

Comentarios finales

Esperamos que las dos experiencias de procesos conciliatorios expuestas sirvan a los demás compañeros de la estructura territorial, sobre todo en cuanto al tratamiento que se les dio en la Delegación Durango.

Dentro de la estructura territorial de la Procuraduría Agraria, en la atención que por la vía conciliatoria se le da a los problemas agrarios, pueden ser conciliadores el Delegado, los Subdelegados, Jefes de Departamento de Conciliación, Jefes de Residencia, Abogados y Visitadores Agrarios. Sin embargo, éstos últimos, dada la naturaleza de sus funciones y que están como responsables de atender una zona de trabajo o una región determinada, son los que tienen un contacto más directo y permanente con los sujetos agrarios, y por ende resultan ser los conciliadores agrarios más constantes. Por ello, dadas las condiciones cambiantes que se dan en el medio rural y la nueva recomposición de los conflictos agrarios que también se presentan, es importante dar mayor atención a la preparación y capacitación del personal que se dedica a conciliar, pues quien lo hace tiene una alta responsabilidad y debe realizarlo con esmero, entusiasmo, sentido social, honestidad e imparcialidad, pero también con calidad y profesionalismo.

Partiendo de que conciliar implica la voluntad de deliberar con el propósito de llegar a un fin, además de que es un método alternativo en la

solución de conflictos el cual busca que los actores involucrados (quienes tienen el problema) propongan y puedan llegar a un acuerdo de solución de manera armónica, entonces el conciliador debe tomar en cuenta y no perder de vista al iniciar un proceso conciliatorio lo siguiente:

- Estudiar, analizar, entender y conocer lo más ampliamente posible las causas reales y de fondo que generan el problema agrario, pues muchas veces solamente se conocen los efectos y pretensiones de los involucrados, pero se ignora o desconoce el origen de fondo del conflicto;
- Conociendo el problema de fondo, es necesario diseñar un proyecto o idea central de la atención que se le va a dar, pues no es recomendable sentarse en una mesa de negociación si no se tiene considerada una o varias propuestas de solución;
- No debe dejarse de lado que en un conflicto lo más común es que las partes inmersas en él tienen actitudes, intereses y expectativas distintas, lo que sale a relucir dentro de las pláticas de negociación que se llevan a cabo;
- En el proceso conciliatorio resulta también importante analizar y tomar en cuenta cuál es la perspectiva a obtener por las partes en conflicto; es decir, que necesitamos aprender a observar y entender el desenvolvimiento que se va presentando en la fase conciliatoria. Algo así como cuando tratamos de ver la perspectiva de un cuadro de pintura, donde buscamos descubrir qué efectos utilizó el pintor para crearla, no perdiendo de vista que para saber observar un cuadro hay muchas cosas que podemos aprender, desde cómo reconocer los diferentes estilos y de qué manera se logró la luz, la armonía o la textura, así como el significado que está plasmado y que quiso expresar el pintor;

En el caso de la conciliación, debemos aprender a reconocer e interpretar los diferentes conflictos agrarios que se nos presentan; observar de qué manera se comportan las partes involucradas, las actitudes que adoptan, qué significado tiene para ellos lo que es-

tán disputando y cómo conciben el problema. De esta manera, podemos adentrarnos en cuál es la perspectiva y expectativa que tienen, lo que nos ayudará a entender mejor el conflicto, entenderlos a ellos y, por lo tanto, a plantear un adecuado tratamiento al proceso conciliatorio, y

- Otro aspecto relevante digno de tomarse en cuenta, es que el conciliador o mediador, como tal, no tiene fuerza legal pues no es una autoridad que va a emitir una sentencia sobre la controversia atendida. Tampoco debe tener interés personal en el resultado de la negociación, debe ser absolutamente neutral e imparcial. Igual no debe confundir el “ponerse en los zapatos del otro”, por “robarse los zapatos del otro”, lo que significa que no debe adoptar una actitud en la que él haga suyo el problema y busque ser el actor principal, en ocasiones sin permitir hablar mucho a los involucrados, hablando e interviniendo más que ellos, sin dejarlos expresar el problema, cómo lo perciben y qué proponen para solucionarlo. El conciliador únicamente juega un papel mediador, pero no es el actor principal.



PROCURADURÍA
AGRARIA