

# Mecanismo de Participación Ciudadana

INFORME



El día 18 de septiembre en el salón de usos múltiples de la oficina del C. Procurador Agrario, cita en el séptimo piso, de la calle Motolinía # 11, Col. Centro, Delegación Cuauhtémoc, CDMX, se realizó el Mecanismo de Participación Ciudadana, contando con la participación de 7 expertos que forman parte del Grupo de Trabajo del Mecanismo de Participación Ciudadana de la Procuraduría Agraria.

El programa de actividades fue el siguiente:

- Bienvenida
- Presentación de los participantes.
- Explicación de Objetivos.
- Intervención de cada uno de los expertos.
- Análisis de Propuestas.
- Propuestas Consensuadas
- Clausura.

Una vez hecha la presentación de los participantes, por parte del Lic., Francisco Javier Cañada Melecio, En lace Institucional del MPC, se explicó el objetivo del Mecanismo de Participación Ciudadana, y se dio inicio al acto protocolario de inicio de actividades por el Mtro. Eduardo Mario Alviso Renteria, Subprocurador Agrario, en representación del Ing. Cruz López Aguilar, Procurador Agrario;

Dando paso a la exposición de los temas de cada uno de los invitados expertos al MPC:

La **Ing. María del Rosario Mendoza Castillo**, Consultora Independiente propone que para “ser la mejor Institución se requiere continuar con mejoras institucionales de manera responsable, eficiente, eficaz y transparente”.

De manera concreta sugiere la realización de un diagnóstico interno y externo de la organización, a través de un grupo multidisciplinario de alto desempeño y que a partir de este se elabore la propuesta de **Plan Estratégico Institucional 2019-2024**.

El diagnóstico se confeccionará a partir del análisis de oportunidades, fortalezas, debilidades y amenazas que identifique y valide el personal directivo.

De los resultados del diagnóstico referido destaca que: permite detectar áreas de mejora; puede darse una mejor respuesta a las expectativas; fomenta el sentido de pertenencia de las personas a la organización, lo que tiene efectos directos sobre la motivación y la productividad;

posibilita la detección de oportunidades, clasificarlas por orden de prioridad y explotarlas; mejora el proceso de toma de decisiones y ayuda a priorizar los problemas.

El **Mtro. Nayar Emilio Paredes Nieto**, Presidente del Observatorio Agrario A.C. presentó la ponencia: Derecho de vía y Reforma Energética: Los nuevos retos de la Procuraduría Agraria.

En términos generales los datos indican que en tierras del sector social están:

- 63% de derechos superficiales que requieren carreteras, tendidos eléctricos, gasoductos, telecomunicaciones y demás obras de infraestructura y energías limpias.
- 62% de las tierras que requerirán las ciudades para su crecimiento en los próximos 20 años.
- 65% de las tierras concesionadas o susceptibles de concesión para las actividades mineras y extractivas.
- 67% de las selvas y bosques nacionales, es decir la biodiversidad nacional se encuentra en propiedad social.

En términos de la problemática del sector identifica varias situaciones:

- La ocupación de tierras del sector agrario para mineras, despojando a los campesinos y a los pueblos originarios de sus tierras y territorios, sin el debido respeto de sus derechos humanos y a la consulta.
- La urbanización de las tierras agrarias dejando a los campesinos la aportación de suelo, excluyéndolos del valor agregado de la industria inmobiliaria y la urbanización para quedar, otra vez, en unas cuantas manos.
- El RAN y la Procuraduría Agraria se convirtieron en verdaderos corredores de bienes raíces, favoreciendo a grupos empresariales, familiares de ex gobernadores, y a unos cuantos políticos, apropiándose de tierras y terrenos nacionales de alto Valor.
- Precarización de la justicia agraria, dejando a los campesinos sin asistencia jurídica y una jurisdicción digna y eficiente. Los campesinos y los sujetos agrarios hoy tienen que resolver sus conflictos y controversias dentro de tribunales agrarios empobrecidos, tanto como los mismos campesinos.
- Abandono de la organización agraria porque las instituciones del sector agrario se han dedicado prácticamente a vender terrenos y a urbanizar el país, empobreciendo aún más

a los núcleos agrarios, negándoles el acceso al desarrollo económico y a la participación efectiva en el ordenamiento territorial nacional.

- Depredación del medio ambiente: el empobrecimiento de los núcleos agrarios ha propiciado que se realice una explotación desproporcionada de las reservas y zonas naturales protegidas, la deforestación furtiva y la minería clandestina. Fenómenos que han terminado por destruir ecosistemas enteros, que se encuentran en propiedad social, con un enorme valor ambiental.
- La ocupación y derechos de vía: temas que se han convertido en materia de especulación inmobiliaria, retrasando en algunos casos el desarrollo de obras infraestructura, pero el problema se recrudece, cuando los despachos de liberación de derecho de vía y las mismas instituciones encargadas de obras de infraestructura, incurren en conductas corruptas, apropiándose de los recursos correspondientes al pago de los derechos superficiales.
- La reforma energética ha creado un mercado negro de tierras y especulación inmobiliaria para el establecimiento de unidades fotovoltaicas, granjas eólicas gasoductos, etcétera; proyectos que no prevén medidas de remediación y mitigación de los impactos sociales, económicos y productivos. Lo que irremisiblemente traerá como consecuencia complicaciones en las relaciones comunitarias entre las empresas generadoras de energía y las poblaciones.

Consideran que la coyuntura ofrece un nuevo paradigma a partir de la Ley Agraria 1992; de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos 2011 y del Control Difuso de Constitucionalidad y Convencionalidad

Los derechos de los propietarios sociales tienen un nuevo contexto de aplicación y defensa en el marco Constitucional entre los que se deben considerar: los Derechos a la Consulta Previa Libre e Informada; los Avalúos técnicos y contratación efectiva; las Manifestaciones de Impacto Social y Ambiental y el acceso a la Jurisdicción efectiva y medios Alternativos de solución de Controversias.

En materia de Derechos de Vía, los Sujetos Agrarios tienen que defender hoy día sus tierras de los funcionarios de las Juntas de Caminos Estatales y Delegaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; de los funcionarios de la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional, de los Despachos de Liberación de Derecho de Vía y de las Empresas Desarrolladoras y Concesionarias.

La reforma Energética para la propiedad social no ha significado desarrollo agrario, por el contrario, la disputa del gran capital en la actualidad es por el Sol; la Tierra como Extensión; el Subsuelo; el Agua; el Viento y las Ganancias.

Propuestas:

- Eliminar la corrupción del Registro Agrario Nacional y la Procuraduría Agraria.
- Realizar un programa de depuración y actualización de censos ejidales y comunales integrando la documentación a todos los núcleos agrarios.
- Implementar programas de capacitación jurídica, talleres de contratación y negociación con los comisariados ejidales y de bienes comunales en México.
- Hacer obligatorio que todos los actos y contratos de disposición, contratación y ocupación de Derechos Superficiales estén sancionados por la Procuraduría Agraria y por un testigo social y las Desincorporaciones, cuenten con calificación de legalidad ante los Tribunales Agrarios para su inscripción en el Registro Agrario Nacional.
- Digitalizar el acervo del Archivo General Agrario y sistematizarlo para su estudio y publicación (los campesinos en la actualidad tienen que viajar hasta la Ciudad de México para consultar sus archivos históricos).
- Integrar en una sola plataforma, en forma estratificada, la información del catastro de la propiedad social, el catastro urbano, los planes de desarrollo urbano, juntamente con los polígonos de áreas de preservación ecológica, zonas naturales protegidas; pública y gratuita para evitar especulaciones y apropiación indebida de la información que debería ser pública.
- Que la Secretaría de Desarrollo Territorial y Urbano y la Procuraduría Agraria encabecen una estructura de mediación agraria y en materia energética, en la cual se le garantice a los campesinos y sujetos agrarios de este país, la obtención de acuerdos en donde se garanticen sus derechos humanos, económicos, sociales y culturales; garantizando incluso la realización de consultas previas, libres e informadas a los pueblos originarios, en cualesquiera temas que tenga que ver con la ocupación de sus territorios.
- Reestructurar a la Procuraduría Agraria para que se convierta en ombudsman agrario. Entidad que deberá de estar fortalecida con capacidades técnicas, jurídicas, para atender los retos de: la urbanización, la planeación productiva, las energías renovables, y la minería. garantizando en todo momento que se observen y atiendan tanto los impactos sociales como los impactos ambientales dentro de los territorios de la propiedad social.

El equipo de Consultores Independientes, el **Mtro. Miguel Angel Tecua Hernandez** formuló la propuesta concreta de convertir a la Procuraduría Agraria en un Órgano Constitucional Autónomo (OCA) lo que debe considerarse como la distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado; dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requiera autonomía.

La idea parte de analizar los fundamentos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para diferenciar, por su Organización Administrativa, entre un Órgano Desconcentrado y un Órgano Descentralizado. Luego revisa los conceptos de Autarquía, como la capacidad de un ente para administrarse, frente al de Autonomía, como la capacidad de un ente para dictar normas de autorregulación y administración disponiendo de libertad jurídica ligada a la Constitución Política.

Luego, compara los modos de organización administrativa en nuestro país los cuales son Concentrado-desconcentrado y Centralizado-descentralizado.

En el primero la Desconcentración constituye una forma legal para que un órgano superior otorgue, en su interior, competencias decisorias a un órgano inferior.

Para el segundo la Centralización implica integración y dependencia de competencias en torno de un poder central y la Descentralización supone la transferencia legal de facultades administrativas a entes con personalidad jurídica y patrimonio propios, separadas de la administración central o federal (por región, función, servicio o colaboración) la Descentralización territorial se traduce en competencias de la administración central transferidas a entidades locales. Esta modalidad debe mantener equilibrio entre libertades locales y unidad nacional.

La circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales.

La autonomía de los OCAs primero debe ser Técnica, luego Administrativa, Presupuestal y Normativa, hasta alcanzar finalmente la autonomía Funcional Plena.

La Unión Campesina Democrática, a través del **Mtro. Alejandro Montaña Cruz**, presentó varias propuestas contextualizadas en el “intenso proceso de privatización validada por la nueva institucionalidad agraria” conformada por las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 6 de enero de 1992 con las que se canceló el derecho al reparto agrario.

A 5 lustros de la reforma al artículo 27 constitucional, se ha creado una nueva cultura e institucionalidad agrarias por lo que sin duda es necesario hacer un objetivo análisis y evaluación de los resultados de esa reforma.

Luego de su diagnóstico formularon varias sugerencias específicas: destaca que conciben prioritarias la conciliación de intereses como vía preferente para la solución de controversias, la representación y asesoría legal en juicio a los sujetos agrarios y la vigilancia del cumplimiento de la Ley.

Igual propone la desincorporación de la Procuraduría Agraria para que asuma plena autonomía y poder constituirse en un organismo totalmente autónomo a efecto de que ejerza a plenitud los fines para los que constitucionalmente fue creada y con ello pueda ejercer en lato sensu el carácter de Ombudsman especializado en materia agraria.

Por otra parte, sugiere que el programa de Atención a Conflictos Sociales en el Medio Rural, debe corresponder a las atribuciones de la Procuraduría Agraria.

Respecto del Comité Permanente de Control y Seguimiento propone su transformación en Consejo Consultivo, con carácter vinculante, para aquellos temas que de fondo orienten la política agraria.

El fortalecimiento del área de Representación Jurídica debe ser congruente con la conflictividad en el campo y se deben implementar acciones de capacitación para la estructura territorial y funcionarios de oficinas centrales como elemento básico para la mejora continua de estos servicios; para ello es necesario incrementar el número de abogados agrarios y disminuir el de visitadores agrarios.

Extender la representación jurídica a los juicios de cualquier materia incluidos los de carácter civil, penal administrativo y ambiental cuando están involucrados sujetos agrarios.

Destacar que la solución de conflictos mediante la conciliación y arbitraje, como medios alternativos, han demostrado sobradamente su eficacia, sobre todo en materia agraria. En este sentido la responsabilidad arbitral de la Procuraduría Agraria se fortalecería con el planteamiento de su autonomía plena, pues sus laudos quedarían fuera de la influencia de cualquier entidad del orden administrativo y político.

De igual manera el fortalecimiento del área de servicios periciales permite a las partes lograr los consensos que resuelven la controversia o brindan elementos de juicio al árbitro para dictar su laudo por lo que es de vital importancia que la institución fortalezca la prestación de estos servicios, especialmente en las materias topográfica, de valuación y contable.

La capacitación permanente a los órganos de representación respecto del marco jurídico agrario y la actualización de los órganos de representación y vigilancia y de los derechos individuales de los sujetos agrarios, son temas de relevancia para la consolidación del quehacer institucional.

Con relación a la necesaria readecuación institucional, proponen:

- Eliminar la figura de visitantes especiales y de las coordinaciones generales de delegaciones y de programas interinstitucionales, y transformarlas en dos subprocuradurías más, para quedar en tres y especializar la actuación y atención jurídica.
- Fortalecer la itinerancia interinstitucional que acerque los servicios del sector a los sujetos agrarios, así como elevar el nivel de sueldos a visitantes, abogados agrarios y jefes de residencia.
- Revertir la proporción de abogados y visitantes, fomentar el servicio social jurídico vinculado a diversas universidades, reactivar la figura de becario agrario comunitario, promover la certificación de abogados en competencias jurídicas diversas, acorde con la propuesta de ampliación de representación, abriendo tal certificación a los abogados externos y ampliar la actuación jurídica en legislaciones concurrentes a los sujetos agrarios.
- Cancelar la representación de la Procuraduría Agraria en los Ángeles, California (EUA), reorientando la atención a los migrantes a través de misiones itinerantes interinstitucionales.
- Fortalecer la asesoría y representación legal por parte de las organizaciones campesina.
- Asumir la titularidad de la acción procesal de Reversión en materia de expropiación (actualmente en el FIFONAFE, sin sentido jurídico).



El **Lic. Celso Peña García**, de la Central Campesina Independiente, señaló que Cada organización opina a partir de su propia experiencia, la CCI con 55 años de trayectoria reconoció el trabajo institucional de la PA.

### **Intervención institucional**

El **Ing. Francisco García Manilla**, Coordinador General de Delegaciones, recordó la historia reciente de la institución y planteó cuestionamientos a la vigencia de la ley agraria y a diferentes situaciones que han significado contradicciones en el ejercicio de los derechos agrarios.

El **Mtro. Alejandro López Marmolejo**, Consultor Independiente, intervino señalando que es importante la mejora de los servicios a los sujetos agrarios y coincidió con el Ing. García en el sentido de que la corrupción se da también a nivel de ejidos y comunidades.

El **Ing. Jaime García Reyes**, Titular del Área de Auditoría para Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública, destacó que de lo más importante que se dijo fue la propuesta reiterada de la autonomía de la Procuraduría Agraria y la calidad de los servicios, pero que para lograrlo hay que, entre otras cosas, mejorar los ingresos de los visitadores y abogados agrarios.

El **Lic Fernando Aguilera Hernandez**, Director General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales, dijo que las críticas a la labor institucional son ciertas pero que se necesita nombre y apellido para intervenir; también afirma que la legislación producto de la reforma energética desplazó a la Procuraduría Agraria a pesar de lo cual si se ha intervenido en diferentes sentidos tantos como núcleos agrarios hay, pero siempre en defensa de su interés.

La Directora General de Comunicación Social, **Lic. Lila Charvell Roselló**, en uso de la palabra, manifestó que se puede llevar la propuesta de autonomía institucional al legislativo, en los términos aquí planteados.

El **Mtro. Eduardo Mario Alviso Rentería**, Subprocurador Agrario, señaló que el evento de participación ciudadana rebasó las expectativas originales, dada la riqueza de las aportaciones, también dijo que compartimos el diagnóstico que plantean las organizaciones.

Agradeció a la Ing. Rosario Mendoza su propuesta de aplicar el análisis organizacional de Fortalezas y Oportunidades por la pertinencia de la misma en el caso de PA.

Rescató la intervención del Mtro. Nayar Emilio Paredes Nieto, respecto a la importancia del derecho de vía y reconoció que, en efecto, en algunos casos, se percibe que los visitantes y abogados agrarios actúan como corredores inmobiliarios.

Consideró que desde su origen en la PA se perdió el enfoque jurídico y se dio más importancia al PROCEDE y al FANAR que a la defensa jurídica de los derechos de los sujetos agrarios, por lo que aún dista de ser un real Ombudsman del sector.

Reconoció que la corrupción se manifiesta en todos lados desde los visitantes y abogados agrarios, sujetos agrarios, autoridades ejidales y comunales, inversionistas y todos los agentes que participamos en ella.

En el contexto de los intereses que surgen en torno a la tierra y los recursos subrayó la propuesta de establecer un balance entre abogados y visitantes; igual con la sugerencia de hacer obligatoria la presencia de *testigos sociales* (como sucede en este evento); también identificó como pertinente la creación del Catastro Único Nacional.

Con relación a los hidrocarburos y las servidumbres legales implícitas se sugirió reforzar la Mediación para resolver conflictos y habilitar a los agraristas en el tema de la expropiación, porque al respecto todas las leyes se contradicen.

También compartió la idea de lograr la autonomía plena para la institución, pero advirtió que se requiere primero de una institución fuerte, honesta (para lo que se deben impulsar mejoras internas)

Por último, aceptó que se debe consolidar la representación jurídica desde las organizaciones y agradeció los buenos comentarios del Mtro. Celso Peña García.

Clausuró el evento a las 13 horas con 50 minutos del 18 de septiembre de 2018.