

Esteban Sanjinés D.

Arreglando entre nosotros conciliación para el acceso a la tierra



www.ftierra.org

Esta publicación cuenta con el auspicio de la Coalición Internacional
para el Acceso a la Tierra.

Editor : Fundación TIERRA
Calle Hermanos Manchego No 2576
Telfs. (591-2) 243 0145 - 243 2263
Fax (591-2) 211 1216
E-mail: fundaciontierra@ftierra.org
Página Web: www.ftierra.org
La Paz - Bolivia

Producción : Fundación TIERRA

Autor : Esteban Sanjinés

Responsable de edición : Carlos Sotomayor
Floriana Soria Galvarro

Fotografías : Esteban Sanjinés

Diseño gráfico : María Sol García
garduy@gmail.com

Impresión : ● de encuentro
2224987
encuentro@megalink.com

Depósito legal : 4 - 2 - 1664 - 06

ISBN : 99905 - 836 - 5 - X

La Paz, Bolivia de 2006

Esteban Sanjinés

ARREGLANDO ENTRE NOSOTROS

Conciliación para el acceso a la tierra



Índice

Introducción	3
¿Qué es la conciliación?	5
Diferencias entre conciliación judicial y extrajudicial.....	6
Fines de la conciliación	8
Principios de la conciliación	9
La conciliación en materia agraria.....	11
¿Quiénes pueden solicitar una audiencia de conciliación?.....	11
El rol de las autoridades comunales	12
Los límites de la conciliación.....	13
Fases de la conciliación según nuestra legislación	13
Procedimiento conciliatorio.....	14

Introducción

La presente cartilla pretende ser una ayuda para establecer los mejores mecanismos para la conciliación de conflictos al interior de comunidades campesinas y originarias proporcionando no sólo un procedimiento y modelos de formularios, sino además elementos para que la conciliación sea ejecutada en el marco de los usos y costumbres de las comunidades campesinas del altiplano.

Las diferentes actividades, cabildos radiales, mesas de diálogo, talleres de capacitación, investigaciones y saneamientos internos, realizadas en el marco de los proyectos con la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (CIAT) y el Centro de Investigación y Desarrollo (IDRC) han servido de base empírica para la elaboración de este documento que está dirigido principalmente a campesinos e indígenas de tierras altas y su objetivo principal es el de contribuir al fortalecimiento de la comunidad a través de la creación de una cultura de paz.



En nuestro país la **Ley de Conciliación Nº 1770** es un importante avance para promover una cultura de paz. Antes de esta ley no se podían solucionar con facilidad los problemas entre las personas y había que acudir al Poder Judicial. Para muchos hermanos y hermanas del área rural esto significaba prever días de viaje y alimentación.

El **artículo 290 del Reglamento de la Ley INRA** determina que la conciliación es un procedimiento aplicable a conflictos relacionados con la posesión y propiedad agraria y establece que los acuerdos que se realicen en las comunidades campesinas e indígenas serán reconocidos y avalados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) para las resoluciones de saneamiento.

La conciliación se alcanza gracias a la voluntad de las partes, que ven satisfechos sus intereses, y pueden ejecutar sus propios acuerdos libremente. En el caso de las comunidades estos logros sólo pueden ser obtenidos si se respetan los usos y costumbres comunales y lo establecido en la ley.



¿Qué es la conciliación?

La conciliación es un mecanismo alternativo de resolución de conflictos. La palabra conciliar significa componer, ajustar los ánimos de quienes estaban opuestos entre sí, arreglar aquello que dificulta una normal relación entre vecinos. Es el pacto entre partes que deciden abandonar su actitud enfrentada con el fin de llegar a un acuerdo.



La conciliación es un sistema para la solución directa y amistosa de las diferencias para que las partes en conflicto, con la colaboración activa de un conciliador, pongan fin al problema realizando un acuerdo voluntario.

En el fondo, la conciliación es una negociación asistida, donde las partes buscan dar una solución satisfactoria a un problema permitiendo -en forma concertada- la intervención de un tercero, que tenga la capacidad de proponer fórmulas conciliatorias, comunicación equitativa entre las partes y buen manejo de la información.

La conciliación es también un **acto solemne que tiene un procedimiento y una resolución final** a través de un acuerdo.

Diferencias entre conciliación judicial y extrajudicial

La **conciliación extrajudicial**, a diferencia de aquella realizada dentro de un proceso legal, **es más flexible** pues tiene características propias y fomenta la creatividad entre las partes para lograr un acuerdo concensuado.

Entre las diferencias que se pueden presentar están:

Nivel de solución:

Proceso Judicial	Conciliación Extrajudicial
Se busca enfocar cuáles son las pretensiones o exigencias planteadas en la demanda.	Se centra en resolver problemas de modo que satisfagan los intereses y necesidades de ambas partes.

Criterio de Solución:

Proceso Judicial	Conciliación Extrajudicial
Se busca interpretar y aplicar la norma correctamente para solucionar el conflicto.	Existe un marco amplio que garantiza la legalidad de los acuerdos sin la necesidad que sea la norma la que los respalde.

Contexto:

Proceso Judicial	Conciliación Extrajudicial
Se sigue una orientación "entre adversarios" (confrontacional).	Se persigue una orientación "de negociación" o Estratégica-Racional, es decir un ambiente de cooperación para lograr la solución del problema.

Personajes:

Proceso Judicial	Conciliación Extrajudicial
Interviene el Juez	Intervienen el conciliador y las partes.

Fines de la conciliación

Como mecanismo alternativo de resolución de conflictos, **la conciliación busca solucionar, de manera pacífica, los conflictos sin acudir a jueces ni abogados.**



Con el apoyo del conciliador, la conciliación también pretende:

- ↳ Lograr su propia solución en base a la creatividad.
- ↳ Promover la comunicación, entendimiento mutuo y empatía.
- ↳ Mejorar sus relaciones.
- ↳ Minimizar, evitar o mejorar la participación en el sistema judicial.
- ↳ Trabajar conjuntamente hacia el logro de un entendimiento mutuo para resolver un conflicto.

Principios de la conciliación

Equidad:

El conciliador debe asegurar que el acuerdo que se obtenga sea aceptado por ambas partes. Sin embargo, esto no lo exime que vele por la legalidad de los acuerdos. No puede admitir información falsa e inadecuada. No puede existir negociación de mala fe.

Neutralidad:

El conciliador no debe tener vínculo con alguna de las partes para evitar la aparición de un nuevo conflicto de intereses cuando se cumple con las funciones conciliatorias.

A pedido de parte:

Las partes en conflicto son las que deben solicitar la intervención de un conciliador.

Imparcialidad:

El conciliador asume el compromiso de ser imparcial durante todo el proceso para ayudar a las partes.

Confidencialidad:

La información recibida por el conciliador es confidencial, es decir que no puede ser revelada a nadie. Este principio presenta también excepciones, es decir que el conciliador puede romper ese deber de confidencialidad cuando advierte que hay de por medio un delito o que se va a producir un atentado contra la integridad de una persona.

Empoderamiento o simetría de poder:

Se busca que exista un aceptable equilibrio de poder entre las partes, porque de lo contrario generaría un proceso conciliatorio de dominación de una parte sobre la otra, provocando un acuerdo injusto.

Buena fe y veracidad:

Es obligación de las partes conducirse con buena fe y con la verdad durante la Audiencia Conciliatoria. La "buena fe" se vincula con la información que maneja el conciliador. El conciliador debe formular las alternativas suficientes para poder resolver el conflicto. En relación a la veracidad se está haciendo referencia a que la información que se maneje sea correcta.

Celeridad y economía:

Son dos principios característicos de los Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos. La celeridad significa que el proceso debe desarrollarse con la debida prontitud, respetando plazos, procurando agilidad en el procedimiento. La economía de proceso se basa en el hecho de que la conciliación persigue un fin social, busca convertir a la justicia en un valor accesible para todos.

Voluntariedad:

Las partes son las únicas que deben tomar la decisión para solucionar el conflicto.

La conciliación en materia agraria

En la legislación agraria boliviana, la conciliación está reconocida como un medio alternativo de resolución de conflictos sobre la propiedad de la tierra. Según el *Procedimiento de Conciliación de la Propiedad Agraria* emitida por el INRA, en el caso de conflictos entre particulares, la conciliación deberá realizarse con la intervención del INRA. Cuando se trata de conflictos al interior de comunidades indígenas y campesinas serán las autoridades naturales las encargadas de promover procesos de conciliación de oficio o pedido de parte con la finalidad de resolver conflictos relacionados a la tenencia de tierras.

Al interior de las comunidades indígenas campesinas la posibilidad de que sean las autoridades originarias las que resuelven un determinado conflicto a través de la conciliación está reconocida por la misma Constitución Política del Estado, la Ley N° 1770 de Conciliación y Arbitraje y la Ley N° 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria.

¿Quiénes pueden solicitar una audiencia de conciliación?

La conciliación puede ser solicitada por cualquier persona que sienta que tiene un conflicto con otra persona. En materia agraria se establece que la solicitud de conciliación sólo puede ser planteada por una persona que se encuentre dentro de las siguientes categorías:

- ↳ Personas que demuestren tener derecho propietario sobre la tierra en conflicto, certificado mediante un Título Ejecutorial.
- ↳ Personas que tengan derecho propietario sobre la tierra en conflicto, certificado mediante un proceso agrario en trámite

ante el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) o el Ex Instituto Nacional de Colonización (INC).

- ↳ Personas que demuestren ser subadquirientes de la tierra en conflicto mediante compra venta o sucesión hereditaria apropiadamente documentada.
- ↳ Personas poseedoras de la tierra en conflicto sin ningún documento pero que demuestren que su posesión es pacífica y continua desde antes del 18 de octubre de 1996.

El rol de las autoridades comunales



Al interior de las comunidades campesinas y originarias las autoridades naturales tienen la facultad de promover procesos de conciliación de oficio o pedido de a parte con el fin de resolver controversias relacionadas a la tenencia de la tierra en el marco de sus usos y costumbres siempre y cuando no contravengan las leyes en vigencia.

Los límites de la conciliación

La conciliación realizada dentro de una comunidad no debe transgredir normas vigentes. Esto significa que la conciliación tiene límites, no todo es susceptible de conciliarse. Los usos y costumbres se refieren al procedimiento, a la forma en que debe realizarse.

El que pueda o no pueda conciliarse está establecido en la ley la cual determina que un acuerdo conciliatorio sólo puede referirse a derechos disponibles sin afectar derechos de terceros. Los derechos disponibles son los que se tienen sobre un bien que puede ser vendido o comprado (un terreno, una casa, un auto, etc.).

Fases de la conciliación según nuestra legislación

Al interior de las comunidades la conciliación será promovida por las autoridades originarias. Se deben considerar de manera general las siguientes fases:

Preparación: Comprende los actos previos que el conciliador realiza para crear un clima de confianza y de las mejores condiciones.

Presentación: El conciliador identifica a las partes y las presenta. Luego da información sobre los mecanismos alternativos de resolución de conflictos y sobre cómo se realizará la Audiencia Conciliatoria.

Versiones parciales: Es la fase donde se discuten hechos y se escuchan las versiones de ambas partes.

Redefinición del Conflicto: Se elabora una lista donde se anotan los puntos controvertidos, se redefine el conflicto y se determina cuáles son los intereses de las partes.

Búsqueda de soluciones: En esta fase se promueve la creatividad entre las partes y el conciliador, se articulan intereses y se propicia el logro de soluciones satisfactorias a partir de acuerdos entre las partes.

Acuerdo: es el resultado que pone fin al conflicto.

Procedimiento conciliatorio

La ley agraria boliviana reconoce la posibilidad de que la conciliación al interior de una comunidad indígena campesina se desarrolle respetando los usos y costumbres que allí se desarrollan, es decir la forma en que ancestralmente solucionaron sus conflictos referidos a la tierra. No obstante, se sugiere seguir un procedimiento que es comúnmente utilizado y que busca conseguir mejores resultados en favor de la comunidad y sus habitantes.

A continuación se sugiere una serie de pasos que pueden servir de guía para la ejecución del proceso de conciliación al interior de una comunidad:

- ↳ **Inicio del proceso de conciliación.**- La autoridad originaria que conozca de la existencia de un conflicto referido a la tenencia de tierras al interior de su comunidad deberá realizar una evaluación acerca de los pormenores que hacen al problema para determinar la pertinencia de realizar una audiencia de conciliación. En esta evaluación deberá considerar si el hecho supone realmente un conflicto o si sólo se trata de un mal entendido que merece una aclaración para cuyo efecto realizará un examen de los antecedentes documentales y verbales del

hecho. De constatarse la presencia de un conflicto la autoridad, sea de oficio o pedido de parte, podrá promover la conciliación entre las partes en conflicto.



↳ **Invitación.** Determinado el conflicto, la autoridad originaria invitará a las partes para que participen en una audiencia de conciliación. La invitación deberá ser entregada personalmente a los interesados y como una forma de apresurar el procedimiento, se podrá, de una vez, señalar el lugar, el día y la hora donde se desarrollará la audiencia de conciliación.

No existe un formato único de invitación, pero se sugiere el siguiente:

Invitación

Lugar y fecha

Señor:

Propietario de la parcela denominada

En el marco de lo establecido en el Artículo 171 - III de la Constitución Política del Estado, la Ley N° 1715 del INRA y Ley N° 1770 de Conciliación y Arbitraje, le invito a participar en la Audiencia de Conciliación con el fin de solucionar el conflicto declarado en su parcela. Dicha audiencia se desarrollará en (*señalar lugar*) el día del mes de del año en curso a horas.

Insistiendo en la importancia de su participación, le saludo.

Atentamente,

Firma de la **AUTORIDAD ORIGINARIA
DE LA COMUNIDAD**

La invitación deberá ser entregada a las partes en conflicto con 48 horas de anticipación.

- ↳ *El lugar de la audiencia de conciliación.* Como una manera de asegurar mejores resultados en la conciliación se sugiere que la audiencia se realice en el lugar del conflicto. Conciliar en el mismo lugar posibilitará a las partes proponer soluciones y mostrarlas en el terreno.

- ↳ *Nuevo señalamiento de audiencia de conciliación.* En caso de que UNA DE LAS PARTES NO ASISTA, la autoridad originaria podrá volver a convocar a las partes a otra audiencia. En caso de que la inasistencia de una de las partes se repita en tres oportunidades, la autoridad está en la potestad de declarar la imposibilidad de realizar la conciliación.
- ↳ *Actividades preparatorias para la audiencia de conciliación.* La autoridad originaria puede mantener reuniones anteriores a la audiencia de conciliación con cada una de las partes de manera separada. Esta charla previa permitirá a la autoridad conocer mejor las intenciones de las partes y, si es necesario, calmar los ánimos. Lo importante es llegar en las mejores condiciones posibles a la audiencia de conciliación. En algún caso estas reuniones permitirán crear una agenda previamente acordada.
- ↳ *Audiencia de conciliación.* La forma en que se inicia la audiencia y la manera en que se desenvuelve el proceso debe acomodarse a los usos y costumbres de cada comunidad. No es posible establecer un solo procedimiento ya que las comunidades indígenas y campesinas han construido un procedimiento propio que es aplicado y aceptado por sus miembros.

Por ejemplo, en la Comunidad Janck'o Marka del municipio de Guaqui las conciliaciones son ejecutadas por el Mallku Mayor de la comunidad por un mandato expreso establecido en sus estatutos. Dicha autoridad al tener conocimiento de algún conflicto tiene la costumbre de informarse de los hechos a través de reuniones previas con los interesados, llamados demandante y demandado. En esta parte es importante aclarar que consuetudinariamente se denomina demandante a aquella persona que acude ante la autoridad originaria como damnificado denunciando un hecho; por su parte, el demandado es la persona que se supone a causado el perjuicio.

Concertada la audiencia, las partes acuden con puntualidad, en muy raras ocasiones llegan solas, por lo general asisten acompañadas de sus respectivas parejas o algún familiar, esto

con el fin de sentirse respaldadas por alguien de su entorno, a esta compañía se denomina "apoyo".

Antes de dar por iniciada la audiencia de conciliación, la autoridad originaria verifica que los que asistieron a la reunión son los verdaderos interesados, es decir, comprueba que sean los propietarios o poseedores legítimos. El hecho de que se asegure la presencia de los verdaderos interesados garantiza que el acuerdo final no sea establecido como nulo por haber sido suscrito entre personas que no tienen derecho sobre la tierra en discusión.

La instalación de la audiencia se la realiza cumpliendo la formalidad de la pikcha de coca, luego el Mallku se encarga de explicar las reglas del proceso que en resumen se basan en el compromiso de las partes para desarrollar la conciliación con respeto hacia la autoridad y hacia la otra parte. Tanto el demandante como el demandado hacen uso de la palabra de manera ordenada con el fin de presentar sus argumentos, se acostumbra que sea el demandante quién tenga la prioridad para iniciar la exposición de sus evidencias y que luego sea el demandado quien pueda replicar lo expresado por el primero. Las personas que acuden como "apoyo" también pueden hacer uso de la palabra aportando aquello que consideren necesario en favor de su familiar.

Habiendo escuchado a las partes, el Mallku reflexiona a los asistentes recordándoles la importancia de mantener las buenas relaciones entre los miembros de la comunidad. Luego solicita al demandante que proponga una solución, dicha propuesta es escuchada y si es aceptada por la otra parte se da por finalizado el conflicto, de lo contrario se busca otra solución que puede ser propuesta por el demandado. En estos casos se ingresa en una negociación donde se manejan varias propuestas en las que ambas partes puedan ceder en sus posiciones.

En el supuesto de que no se llegue a un acuerdo en la primera audiencia el Mallku puede declarar un cuarto intermedio programando ese mismo momento otra audiencia en un tiempo

prudencial. Dependiendo de la complejidad del conflicto, el Mallku puede citar hasta a cuatro reuniones.

Al final, se llega a pactar un acuerdo que es escrito en el libro de actas y que además es firmado por las partes en conflicto. En esta acta también se establece el tiempo en que las obligaciones deben ser efectuadas además de las multas en caso de que una de las partes incumpla lo acordado.

El acto se cierra de manera cordial, tanto el demandante como el demandado reafirman su amistad. En agradecimiento por el tiempo y las ganas aportadas, es costumbre que el demandado ofrezca al Mallku coca y alcohol.

De esta manera los conflictos dentro de comunidad Janc'o Marka son solucionados. Como se dijo, no existe un procedimiento único de solución de conflictos al interior de la comunidad pero lo expresado en los párrafos precedentes puede servir de ejemplo.

- ↳ **Acta de conciliación.** La suscripción de este documento supone la conclusión de un conflicto. En el acta de conciliación debe estar claramente escrito el lugar, la hora y la fecha, el nombre de la autoridad y el de las partes y los términos del acuerdo logrado. Al pie del documento debe estar la firma de cada una de las partes y de la autoridad que intervino en el acuerdo conciliatorio.



A continuación sugerimos este modelo de acta de conciliación

Acta de conciliación

En la Comunidad perteneciente al Municipio de, provincia del departamento de La Paz, a horas del día de 2006 años y ante mí CI N°..... habiendo sido designado por las partes en conflicto como conciliador, en estricto cumplimiento del Artículo 171-III de la Constitución Política del Estado, en concordancia con los Artículos 91 y 92 de la Ley N° 1770 de Conciliación y Arbitraje, se verificó el acto de conciliación con la presencia de las partes en conflicto:

1. Sr. CI.
2. Sr. CI.

Quienes después de manifestar sus argumentos y escuchar las exhortaciones de mi persona, en forma libre y voluntaria acordaron conciliar sus diferencias poniendo fin al conflicto en los siguientes términos:

..... **(en esta parte se deberá hacer una explicación detallada de la forma en la que el conflicto se ha solucionado, mencionando de manera expresa todos los términos del arreglo sin omitir ningún dato)**

Con lo que terminó el acto de conciliación y en constancia de lo ocurrido firman las partes, los miembros de la Comisión de Saneamiento y el conciliador al pie de la presente Acta de Conciliación una vez leída y ratificada en su tenor.

FIRMA DE TODOS LOS PARTICIPANTES