

641  
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**"LA REPRESENTACION LEGAL DEL CAMPESINO"**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**FELIPE URRUTIA ORTUÑO**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON**



**CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F.**

**ENERO DE 1996.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Por que me dieron juntos  
el brillo de la vida y  
con su apoyo inmensurable,  
siempre encuentro fortaleza,  
amor y comprensión.

A MIS QUERIDOS PADRES

A MIS HERMANAS:

Consuelo, Ana, Martha,  
Evangelina y Elizabeth,  
presentes en el  
transcurso de mi profesión,  
brindándome lo mejor de su  
cariño.

Por ser forjadores de superación  
constante en la independencia  
del ser, por su dedicación,  
empeño; con respeto y cariño a:

LOS MAESTROS INVOLVIDABLES

Por que en ella encontré  
un cúmulo de conocimientos,  
que me han enriquecido en  
mi profesión, con todo mi  
agradecimiento: A mi Alma  
Mater:

LA U.N.A.M.

FACULTAD DE DERECHO

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA  
EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRA  
RIO, SIENDO DIRECTOR DEL MISMO  
EL LIC. DON ESTEBAN LOPEZ ANGU  
LO, CON EL ASESORAMIENTO DEL  
LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO,  
PROFESORES A QUIENES AGRADEZCO  
SU INTERVENCION Y APOYO EN LA  
REALIZACION DE ESTE TRABAJO.

# I N D I C E

	PAGINA
INTRODUCCION	1
CAPITULO I. ANTECEDENTES	4
CAPITULO II. LA PROCURADURIA AGRARIA	22
1. Reformas de 1992	22
2. Ley Agraria (publicada el 26 de febrero de 1992)	24
3. Reglamento de la Procuradu-- rfa Agraria	32
4. Los Procedimientos en que <u>In</u> terviene la Procuradurfa - Agraria	44
CAPITULO III. ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA AGRARIA COMO REPRESENTANTE LEGAL DEL CAMPESINO	53
1. El Procedimiento Conciliato- rio	53

2. Casos de Controversia o Con-- flicto	63
3. Análisis de los Diferentes Su jetos Agrarios	66
4. Relación Existente entre la - Procuraduria Agraria y los - Tribunales Agrarios	95

**CAPITULO IV. LA PROCURACION DE LA JUSTICIA AGRA  
RIA** 97

1. Asesoría y defensa de los eji- dos y comunidades	97
2. De Ejidatarios y Comuneros	106
3. De Vecindados, Colonos y Pe-- queños Propietarios	110
4. De la Personalidad Jurídica	113

<b>CONCLUSIONES</b>	121
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	124
<b>LEGISLACION</b>	127

## I N T R O D U C C I O N

El trabajo de tesis forma parte de las acciones que tiene encomendadas la Procuraduría Agraria y que se han estado instrumentando para mejorar y fortalecer la procuración de la Justicia Agraria, tratándose entre otros puntos los convenios en materia de conciliación que se están operando desde 1994 por dicha institución social.

Con este instrumento se pretende, principalmente - uniformar criterios en temas que presentan dudas y, por ende son difusos, tarea de la que se desprende la legislación agraria vigente. Asimismo, se busca propiciar la reflexión utilizando como base el método de investigación teórica y práctica y, sobre todo, presentando ejemplos en los que se ponen en movimiento instituciones y figuras de nuestro sistema jurídico en el ámbito del nuevo Derecho Social Agrario.

El trabajo está concebido en cuatro capítulos, empezando por los antecedentes de la Procuraduría Agraria; el procedimiento conciliatorio, identificación y descripción del problema; controversia o conflicto; estructura de convenios; problemática en la ejecución forzosa e inscripción en el Re-

gistro Agrario Nacional de Convenios; el procedimiento conciliatorio, así como relación de procedimientos y finalmente se presenta el desarrollo de las actividades que en defensa y representación legal realiza la institución de que se trata.

Brevemente se analiza el momento en que comparece una persona que es sujeto de atención por parte de la Procuraduría Agraria: qué ocurre respecto de la persona y qué en relación al problema, controversia o conflicto que se plantea. Esto nos permite canalizar la conciliación respecto de otras vías de actuación de nuestra institución y aproximarnos a una respuesta de por qué es la vía preferente.

Se aborda el tema sobre la identificación y descripción del problema, controversia o conflicto, presentándose brevemente una elemental metodología de cómo identificar los problemas a partir del análisis de la facultad de la Procuraduría Agraria de promover y procurar la conciliación en materia agraria.

También se trata sobre los diferentes sujetos agrarios (a veces muy parecidos), y que tienen derechos y obligaciones que son y operan en diversas formas, así como que la certeza y viabilidad de su interés jurídico o pretensión está determinado por su calidad jurídico-agrario, y consecuentemen

te, tal interés está regulado o normado en la legislación agraria.

En este apartado, específicamente en el estudio de los derechos y obligaciones de cada sujeto agrario, estamos - conscientes que se introducen temas en los que se adolece de criterios y pautas de referencia normativa con base en los - que se interpreten las prescripciones de la Ley Agraria y, en su caso, reglamentos, pero consideramos pertinente propiciar la crítica que permita mejorar y fortalecer una de las vías - de actuación de la Procuraduría Agraria.

Asimismo, hacemos referencia respecto al sujeto y del problema: qué es identificarse, qué es acreditar la calidad jurídico-agraria, y qué es el interés jurídico o pretensión y su personalidad.

Someto a la consideración del H. Jurado que tenga a bien examinar, este modesto trabajo, esperando sea de interés para los estudiosos del Derecho Agrario y en especial sobre el rubro de la impartición y procuración de la justicia en el campo.

## C A P I T U L O            I

### A N T E C E D E N T E S

El reparto de la tierra constituye una prolongada - etapa de la Reforma Agraria. Los gobiernos a partir de la - Constitución de 1917, han puesto énfasis en este aspecto. La estructura jurídica que hace ya setenta y cinco años nos legó el Constituyente de Querétaro, cumplió cabalmente su destino en lo que atañe a la distribución de la tierra para destruir el latifundio que esclavizaba al campesino, carente, en su in mensa mayoría, de este recurso natural.

El ejidatario y el comunero pueden ya disponer libremente de sus derechos; sin embargo, cuando el derecho de libertad se ejerce bajo presión o sin los recursos culturales que permitan valorar el alcance de sus actos de disposición, puede originar consecuencias lesivas al bienestar y al patrimonio.

Ello implica la necesidad de orientar, asesorar y - proteger al productor del campo para que pueda obtener los be neficios que le corresponden. Es necesario defenderlo frente

a quienes pretenden aprovecharse de su extrema miseria y de sus limitaciones culturales, fundamentalmente en el área de la economía del mercado, en cuanto al valor comercial de los bienes de capital y de los frutos del trabajo, para ello se han creado dos instituciones jurídicas que se complementan: la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios; procuración e impartición de justicia social.

Trataremos brevemente la historia:

1. Al remontarnos por el cauce de la historia nos encontramos, en el año de 1646, precisamente el 30 de junio, con un personaje que podríamos señalar como el antecesor más antiguo del Procurador Agrario: el Protector Fiscal.

El texto de la Ley XVII, contenida en el Título Doce, Tomo II, de la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias:

"Ley XVII. que no se admita a composición de tierras, que hubieren sido de los indios, o con título vicioso, y los Fiscales, y Protectores sigan su justicia.

Felipe III en Zaragoza a 30 de junio de 1646.

Para más favorecer y amparar a los indios, y que no reciban perjuicio: Mandamos que las composiciones de tierras no sean de las que los Españoles hubieren adquirido de Indios contra nuestras Cédulas Reales y Ordenanzas, o posereyen con título vicioso, - porque en éstas es nuestra voluntad, que los Fiscales Protectores, o los de las Audiencias, si no hubiere Protectores Fiscales, sigan su justicia, y el Derecho, que les compete por Cédulas y Ordenanzas, para pedir nulidad contra semejantes contratos, y - encargamos a los Virreyes, Presidentes y Audiencias, que les den toda asistencia para su entero cumplimiento".

2. Un antecedente más próximo lo encontramos a mediados del siglo pasado. En marzo de 1847, a propuesta del eximio liberal, licenciado Ponciano Arriaga, a la sazón Diputado Local por el Estado de San Luis Potosí, se expidió, por Decreto número 18, la Ley de las Procuradurías de Pobres, en la cual se instituyeron en aquella Entidad Federativa tres Procuradores de Pobres, cuya obligación era ocuparse exclusivamente de la defensa de las personas desvalidas. Estos funcionarios debían denunciar ante las autoridades respectivas, pidiendo

pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o tropelia que contra aquéllas se cometieran, ya que el orden judicial, ya en el político o militar del Estado, "bien tuviesen su origen de parte de alguna - autoridad, o bien de cualquiera otro funcionario o agente público" (artículo 2°).

El Procurador de Pobres, debía investigar ofensas, comprobar hechos, ocuparse de reparación de daños, informarse de las necesidades de la clase pobre (predominantemente campesina); debía, también, "promover la enseñanza, educación y moralidad del pueblo, y todas aquellas mejoras sociales que -- allí viven su miserable situación". Todo ello en el marco de un avanzado liberalismo social.

3. Y en lo que atañe específicamente a la defensa del campesino, por Ley del Congreso de la Unión, promulgada el 10 de diciembre de 1921, se instituye la Procuraduría de Pueblos, "para patrocinar a los pueblos que lo desearan, gratuitamente, en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos...", como una unidad administrativa dependiente de la Comisión Nacional Agraria.

4. Posteriormente, en el Diario Oficial de la Federación de 5 de agosto de 1953, se publica el Decreto que dispo-

ne se proceda a integrar la Procuraduría de Asuntos Agrarios para el asesoramiento gratuito de los campesinos. El ámbito de validez objetiva de este ordenamiento legislativo se limitó al "asesoramiento gratuito de los campesinos que necesitan hacer gestiones legales ante las autoridades y oficinas agrarias competentes en materia de tramitación de solicitudes de restituciones, dotaciones y ampliaciones de tierras y aguas, pues según reza el ordenamiento en comentario, "en muchos casos ésta se demora por falta de dirección y de conocimiento por parte de los solicitantes... lo cual ocasiona que se multiplique innecesariamente la intervención de diversas autoridades, con la consiguiente pérdida de tiempo, en perjuicio del buen funcionamiento de la administración pública de los intereses de los propios gestores".

Como puede observarse, el reparto agrario, pronto y expedito, constituyó, en aquella época -como en las anteriores y en las posteriores- una preocupación prioritaria de los titulares del Ejecutivo Federal; sin embargo no se aunó una política integral de carácter permanente que permitiera sumar a la producción, con eficiencia, las tierras incorporadas al régimen ejidal y comunal, utilizando recursos oportunos, idóneos y bastantes, dentro de un sistema de planeación que viniera a cubrir todas las etapas de la producción.

5. Por Decreto Presidencial publicado el 3 de agosto - de 1954, se expide el Reglamento de la Procuraduría de Asun--tos Agrarios, en el cual, con una perspectiva más amplia, se incrementan las atribuciones de esta institución, que nace mo--destamente como una unidad administrativa integrada por una - Oficina Coordinadora, dependiente directamente de la Jefatura del Departamento Agrario, y por Procuradurías en cada una de las Entidades Federativas.

Podemos señalar el artículo 50., de dicho Reglamen--to, como el antecedente inmediato del actual Reglamento de la Procuraduría Agraria, en cuanto a que en él se observa ya el interés del Titular del Poder Ejecutivo Federal por crear un organismo que en materia económica, administrativa y conten--ciosa, auxilie, oriente y asesore a los campesinos, y colabo--re con las autoridades e instituciones particulares en la or--ganización, dentro de las comunidades rurales, de asociacio--nes cooperativas, comités o patronatos pro construcción de es--cuelas y centros de alfabetización, así como toda clase de - asociaciones e instituciones cuya finalidad fuese el mejora--miento moral, cívico y material de los integrantes de la po--blación rural.

He aquí el texto, en lo conducente, de la norma ju--rídica en comentario:

"Artículo 50. Son atribuciones y deberes de los --  
Procuradores de Asuntos Agrarios, los siguientes:

- a. Asesorar a los campesinos, Comités Ejecutivos, Comi  
sariados Ejidales y Consejos de Vigilancia, que se  
encuentren dentro de su adscripción, en todas las -  
gestiones que realicen ante las autoridades federa-  
les y estatales, para la pronta y más eficaz resolu  
ción de sus asuntos agrarios;
- b. Asesorar y representar, si para ello les fuere con-  
ferida personalidad legal, a los campesinos o a los  
núcleos de población, autoridades ejidales o comuna  
les, en cualquier juicio en el que fueren parte y -  
que tenga relación con las cuestiones agrarias;
- c. Procurar, en la vía administrativa, la solución de  
los conflictos que se susciten entre uno y otro nú-  
cleo de población, o entre éstos y los pequeños pro  
pietarios, de acuerdo siempre con las disposiciones  
legales en vigor y con las normas que dicte el De--  
partamento Agrario;
- d. ...;

- e. Recorrer personalmente y en forma periódica, el territorio de su adscripción, a fin de estudiar los diversos problemas existentes y de realizar investigaciones personales en los asuntos de que se encuentren conociendo;
- f. Orientar y auxiliar a los campesinos de ambos --sexos, a fin de que en lo posible, se organicen social y económicamente para alcanzar mejores niveles de vida, aprovechando los elementos técnicos y materiales con que hayan sido o sean dotados en el futuro. Al efecto, colaborarán con otras autoridades y con instituciones particulares para la organización, dentro de las comunidades rurales, de --asociaciones cooperativas, comités o patronatos --pro construcción de escuelas y alfabetización, juntas de mejoramiento moral, cívico y material, etcétera;
- g. ..., y
- h. ... .

Estas disposiciones no tuvieron eco en la alta burocracia agraria, los procuradores fueron, hasta ahora, fun-

cionarios menores olvidados, de infima categoría presupuestal, que en forma deficiente y raquítica atendieron la importante gama de facultades que les otorgaban las disposiciones reglamentarias, la Dirección General de Procuración, Quejas e Investigación Agrarias y la Dirección General de Procuración Social Agraria, previstas, respectivamente, en los reglamentos interiores de la Secretaría de la Reforma Agraria, publicados el 1º de diciembre de 1980 y el 27 de agosto de 1985, fueron unidades administrativas que asumieron, sin pena ni gloria, las funciones de asesoría, coadyuvancia, conciliación y representación de los campesinos en las causas y ante las autoridades agrarias.

A partir de la reciente reforma al artículo 27 de nuestra Carta Fundamental, la procuración agraria alcanza rango Constitucional.

"La Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria", reza, en su último párrafo, la fracción XIX del artículo 27 Constitucional.

En este parco mandato del ordenamiento jurídico fundamental, se sintetiza una trascendental decisión del Constituyente Permanente y uno de los más importantes requerimientos de protección a quienes, dotados ahora de plena libertad, po-

drán disponer, en el complicado juego de las leyes económicas, de sus derechos reales y de los frutos de su trabajo. El propósito es elevar los niveles de bienestar individual, familiar y colectivo en el medio rural.

Libertad y justicia social son los valores jurídicos prioritarios de la nueva legislación agraria; empero, el ejercicio de la primera impone la prudente ponderación de medios, metas y objetivos; el equilibrado intercambio de intereses, la justa correlación de derechos y obligaciones, el uso y no el abuso del derecho; la equitativa atribución de cargas y expectativas; y fundamentalmente, la igualdad real ante la ley, que sólo se logra mediante la creación de instituciones que coadyuven y suplementen la voluntad de quienes por su marginación económica, cultural y social, son víctimas fáciles del lucro y la especulación.

El Estado interviene, no para coartar el derecho de libertad, sino para fortalecerlo y orientar su ejercicio sobre los bienes y derechos que colectiva o individualmente pertenecen a los productores del campo, este es el origen y la finalidad de aquellos organismos e instituciones encargados de proporcionar asesoría y asistencia gratuita, a este imperativo responde la Procuraduría Agraria.

En la Iniciativa Presidencial que dio origen a la Ley Agraria vigente, se expresa que una de las propuestas - más relevantes de la reforma al artículo 27 Constitucional, fue la creación de un órgano de procuración de justicia agraria, con este organismo, afirma el Titular del Poder Ejecutivo Federal, "el Estado podrá instrumentar de manera ágil y - eficiente la defensa y protección de los derechos de los hombres del campo, para cumplir el mandato constitucional, la - iniciativa propone la creación de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal: la Procuraduría -- Agraria, no permitiremos que se engañe o se tome ventaja de la buena fe del campesino mexicano, en ese empeño, la Procuraduría defenderá los intereses de los hombres del campo y - los representará ante las autoridades agrarias".

El deseo de desarrollo que late con más fuerza ahora en nuestra población campesina, debe ser encauzado por - instituciones bien diseñadas y provistas, como la Procuraduría Agraria; evitando cambios que puedan confundir y hacer - caer a los productores rurales, con buena asesoría y defensa de los derechos agrarios por parte de dicha Procuraduría, - pueden incrementarse notablemente las aspiraciones de superación en el campo mexicano, los habitantes pobres de las zonas rurales buscarán mejorar expectativas para sus familias, de no existir este ánimo de progreso.

El éxodo campesino no podría entenderse sin considerar el firme deseo de trabajo y sustento de quienes deciden arrostrar las inseguridades y riesgos de una migración, quizás los años preciosos que se perdieron en esfuerzos fallidos deban galvanizar el afán gubernamental de levantar a una clase rural postergada.

Existe una confluencia de las nuevas leyes e instituciones con la idea social de la propiedad, del Constituyente 1856-57, abonada por la Revolución, que vuelve en la realidad actual pensar en términos de sensibilidad y justicia, a quienes creen en el derecho de propiedad absoluto, ajeno a la acción gubernamental, el liberalismo social siempre les ha contestado con justas regulaciones y la sujeción al interés superior de la colectividad, las exigencias sociales de la hora presente en el rubro agrario, son en el sentido de que la propiedad privada, la ejidal y la comunal, produzcan e irradien bienestar; descartando tendencias a acumulación y concentración de la tierra rural. El liberalismo social tiene como ideas poderosas para el campo, corregir vicios y desviaciones, y desterrar la miseria que agobia a millones de connacionales.

La Procuraduría Agraria, diseñada como un ente de abogacía social, asesora y defiende en el ejercicio de sus -

derechos a sujetos agrarios que individual o colectivamente - solicitan su intervención; pudiendo actuar oficiosamente cuando lo estime necesario una función total de la Procuraduría - será prevenir y denunciar violaciones a las leyes agrarias, - el Título Séptimo de la Ley Agraria, en el artículo 134, da a la Procuraduría carácter de organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios; estatuyéndose en el artículo 135 destacadas "funciones de carácter social".

En congruencia con la naturaleza del derecho sustantivo debe aplicarse el Derecho Procesal Agrario y sería un error pretender aplicar todos los principios generales que sustentan la doctrina del Derecho Procesal, por que se correría el riesgo, por causa de un excesivo formalismo, de que el Estado Mexicano no cumpla con el propósito previsto en el Artículo 27 fracción XIX de nuestra Constitución Política, de lograr la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, que además, motivó la creación de los Tribunales Agrarios.

Para sustentar la afirmación de que el "Proceso Agrario" debe ser congruente con los fines perseguidos por el Derecho Social Agrario, estimo adecuado citar otra vez al ilustre Niceto Alcalá Zamora y Castillo cuando trata, en su obra precedentemente invocada, la Función y Finalidad del pro

cesó, donde explica los diferentes tipos de ellos y se refiere a él en los términos siguientes:

"Es el instrumento previsto como normal por el Estado para la solución de toda clase de conflictos jurídicos. Pero no todos los litigios se someten, en país alguno, a un mismo modelo procesal, sino que razones más o menos fundadas o artificiales han originado diferentes tipos de proceso. Bueno será aclarar que cuando hablamos de tipos de proceso no nos referimos a diferencias secundarias de forma (diversa duración de un plazo, sustitución del emplazamiento por una citación, desarrollo oral o escrito del debate, etcétera), sino de divergencias esenciales en la estructura, en la finalidad o el contenido.

Es decir, que lejos de confundir, contraponemos tipos de proceso y formas de procedimiento, hasta el punto de que éste podría ser el mismo o muy semejante respecto de procesos de muy distinta índole, y viceversa, un mismo tipo procesal desenvolverse con forme a procedimientos diversos".

Antes de entrar al tema central de nuestro trabajo,

"La Procuraduría Agraria" y con el propósito de tener una referencia, es conveniente analizar brevemente, cómo era la jurisdicción agraria antes de las reformas al artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992.

Con la expedición de la Ley del 6 de enero de 1915, se dispuso por razones históricas y políticas, que el proceso de reforma agraria lo llevarán a cabo las autoridades administrativas, en lo referente a la substanciación de los procedimientos regulados, y congruente con lo anterior que la máxima autoridad agraria con el Titular del Ejecutivo Federal.

Así, desde un punto de vista formal, no puede afirmarse que existiera una auténtica jurisdicción agraria, no obstante ello, la autora en la materia Martha Chávez Padrón, en su conocida obra intitulada "El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos", desarrolla ampliamente el estudio de los procedimientos que regulaba la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, estimando como verdaderos juicios, aquellos procedimientos relativos a restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros, conflictos por límites comunales y privaciones y nuevas adjudicaciones y con carácter declarativo, los referentes a inafectabilidades y reconocimiento y titulación de bienes comunales, pasando por los de tipo administrativo, tales como expropiaciones, fusión, división, permu--

tas y parcelamientos, para arribar a los de simple trámite, - como las sucesiones.

Al referirse a "La Magistratura Agraria", entre - otros autores, cita el ilustre jurisconsulto Hugo Alsina, - quien señaló: "En principio la jurisdicción está atribuida - al Poder Judicial.

Pero ya se ha visto que la separación de poderes no es absoluta, y así como ciertos actos de los jueces suponen - la concurrencia de facultades administrativas y legislativas, también el poder ejecutivo y el parlamento ejercen en algunos casos, actos de jurisdicción. De aquí la distinción entre ju - risdicción judicial y administrativa, según el órgano a quien esté atribuida".

El mismo autor citado, afirmó:

"El acto administrativo es actividad técnica, mien- - tras que el acto jurisdiccional es actividad jurídi - ca.

En el acto jurisdiccional se resuelve la cuestión - de saber qué regla de Derecho es aplicable a un ca- - so concreto y cuáles son las consecuencias que deri-

van de su desconocimiento. En el acto administrativo, por el contrario, la cuestión de Derecho es un medio, porque la actividad administrativa está regulada por la Ley, pero no constituye su fin.

De ello, resultan las siguientes consecuencias fundamentales: el acto de jurisdicción no es voluntario, desde que el juez procede de oficio, lo que da autoridad de cosa juzgada a sus decisiones, aunque el juez sea en el caso el poder administrador, pero con las reservas que la ley establezca en este último supuesto; por lo contrario, el acto administrativo es espontáneo y puede en cualquier momento ser - dejado sin efecto, aunque quien lo ejecute sea un - funcionario del poder judicial, con iguales reservas en este caso".

La invocación de las ideas de tan ilustre autor, en el exhaustivo y profundo estudio, tenían el propósito de sustentar la magistratura agraria por autoridades administrativas, a quienes la Maestra Chávez Padrón consideraba como tribunales especializados.

Con el nacimiento de los Tribunales Agrarios, además de cumplirse con una antigua petición expresada en el -

Plan de Ayala del 28 de Noviembre de 1911, para la creación de "Tribunales Especializados". Se resuelve de manera definitiva la contradicción teórica motivada por la jurisdicción agraria que ejercieran las autoridades administrativas, que dió origen a brillantes investigaciones jurídicas.

Vistos estos breves comentarios y antecedentes, mencionaremos que la Reforma Procesal Agraria Mexicana", ha dado el cambio y las modificaciones sufridas por el artículo 27 Constitucional y su nueva Ley Reglamentaria en materia agraria, que originan un sistema integral de procuración e impartición de justicia, realizada ésta última, por verdaderos órganos jurisdiccionales.

Que entre otras cosas, disminuye la posibilidad de injusticia que el sistema anterior propiciaba, debido a que la autoridad administrativa que ejercía la jurisdicción en materia agraria, asumía el doble carácter de juez y parte.

## C A P I T U L O            I I

### LA PROCURADURIA AGRARIA

#### 1.            Reformas de 1992

La Procuraduría Agraria, deriva de las reformas de 1992, al artículo 27 Constitucional y sus leyes reglamentarias y con antecedentes en la legislación anterior a ésta, es una institución de notable importancia en el procedimiento agrario. Hay que recordar que las funciones de procuración de justicia fueron tradicionalmente encomendadas a órganos especiales, como se trató en el capítulo anterior.

Cabe hacer mención que la reforma de 1992 al artículo 27 Constitucional, aportó nuevos párrafos a la fracción XIX de este precepto, el primero de ellos, tomado del anterior texto Constitucional, alude a la justicia agraria en general; el segundo instituye, para este fin los Tribunales Agrarios; y el tercero resuelve que, la ley establecerá un órgano para la procuración de la justicia agraria, éste es, precisamente, la PROCURADURIA AGRARIA, que se sustenta en los artículos 134 y siguientes de la Ley Agraria.

Con este organismo, el Estado podrá instrumentar - de manera ágil y eficiente la defensa y protección de los de rechos de los campesinos, la Procuraduría Agraria defenderá los intereses de éstos y los presentará ante las autoridades agrarias. Por ello, la iniciativa de la ley agraria propuso que la Procuraduría se constituyera como organismo descen-- tralizado de la Administración Pública Federal.

Con la iniciativa presidencial de reformas al artí culo de la Ley Suprema, que da origen a su fracción XIX, se reconoce que en la época de su presentación existía en el - campo mexicano un rezago de más de cincuenta años en la im- partición de justicia; lo que fundaba la necesidad de que, a nivel constitucional, el Estado asumiera la responsabilidad de dictar las medidas necesarias para impartir una justicia agraria expedita y honesta que garantizara la seguridad jurí dica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pe- queña propiedad, así como en apoyar la asesoría legal de los campesinos.

Con esa base constitucional, la reforma de 1992, - incorpora a la fracción en referencia, dos párrafos como ya se mencionó, en los que se establece que son de jurisdicción federal, todas las cuestiones por límites entre ejidos y co- munalidades; y que para resolver estas controversias, y en ge-

neral, para la administración de la justicia agraria, se --  
crean tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción; -  
así como la Procuraduría Agraria.

El reclamo de los sectores ligados con el campo para el establecimiento de Tribunales Agrarios, culmina con la reforma Constitucional al artículo 27, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, la cual deroga las fracciones XI, XII, y XIII, que conformaban la base - constitucional de las anteriores autoridades agrarias, y adiciona la fracción XIX con dos párrafos que instituyen los Tri bunales y la Procuraduría Agraria.

"Las funciones de la Procuraduría Agraria; son orga nizar sistemas de orientación e información para - que las demandas de los sectores agrarios sean tramitadas por los conductos adecuados, a fin de lo- grar mayor eficiencia de la administración agraria, así como asesorar en forma gratuita a los campesi-- nos". (1)

2. Ley Agraria (publicada el 26 de febrero de 1992)

---

(1) Diccionario Jurídico Mexicano. Pág. 2573.

Artículo 134.- La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Artículo 135.- La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avicultores y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.

Artículo 136.- Son atribuciones de la Procuraduría Agraria las siguientes:

- I. Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias;
- II. Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta ley;

- III. Promover y procurar la conciliación de intereses - entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria;
  
- IV. Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, para hacer regpetar el derecho de sus asistidos e instar a las - autoridades agrarias a la realización de funciones de su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes;
  
- V. Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortale- cer la seguridad jurídica en el campo;
  
- VI. Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o - de los empleados de la administración de justicia agraria;
  
- VII. Ejercer con el auxilio y participación de las autoridades locales las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de sus asistidos;

- VIII. Investigar y denunciar los casos en los que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente;
- IX. Asesorar y representar, en su caso, a las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;
- X. Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que, en su caso, incurra el comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia, y
- XI. Las demás que esta ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.

Artículo 137.- La Procuraduría tendrá su domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal, y establecerá dele-

gaciones en todas las entidades federativas, así como oficinas en todos aquellos lugares que estime necesario.

Artículo 138.- Las controversias en las que la Procuraduría Agraria sea directamente parte, serán competencia de los Tribunales Federales.

Las autoridades federales, estatales, municipales y las organizaciones sociales agrarias, serán coadyuvantes de la Procuraduría en el ejercicio de sus atribuciones.

Artículo 139.- La Procuraduría Agraria estará precedida por un Procurador. Se integrará, además, por los Subprocuradores, sustitutos del Procurador en el orden que señale el Reglamento Interior, por un Secretario General y por un Cuerpo de Servicios Periciales, así como por las demás unidades técnicas, administrativas y dependencias internas que se estimen necesarias al adecuado funcionamiento de la misma.

Artículo 140.- El procurador agrario deberá satisfacer los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

- II. Contar con experiencia mínima de cinco años en cuestiones agrarias, y
- III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

Artículo 141.- Los subprocuradores deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano, mayor de edad, y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de dos años, cédula profesional de licenciado en Derecho y una práctica profesional también de dos años, y
- III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

El Secretario General deberá reunir los requisitos previstos en las fracciones primera y tercera anteriores.

Artículo 142.- El Procurador Agrario será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Artículo 143.- Los Subprocuradores y el Secretario General de la Procuraduría también serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República, a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria.

Artículo 144.- El Procurador Agrario tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Actuar como representante legal de la Procuraduría;
- II. Dirigir y coordinar las funciones de la Procuraduría;
- III. Nombrar y remover al personal al servicio de la institución, así como señalar sus funciones, áreas de responsabilidad y de remuneración, de acuerdo con el presupuesto programado;
- IV. Crear las unidades técnicas y administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría;
- V. Expedir los manuales de organización y procedimientos y dictar normas para la adecuada desconcentración territorial, administrativa y funcional de la

institución;

- VI. Hacer la propuesta del presupuesto de la Procuraduría;
- VII. Delegar sus facultades en los servidores públicos - subalternos que el reglamento interior de la Procuraduría señale, y
- VIII. Las demás que esta ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.

Artículo 145.- Al Secretario General corresponderá realizar las tareas administrativas de la Procuraduría, coordinando las oficinas de la dependencia de conformidad con las instituciones y disposiciones del procurador.

Artículo 146.- A los Subprocuradores corresponderá dirigir las funciones de sus respectivas áreas de responsabilidad, de conformidad con el Reglamento Interior de la Procuraduría, atendiendo las tareas relativas a la asistencia y defensa de los derechos e intereses de ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros, la asistencia

en la regularización en la tenencia de la tierra de los mismos y la inspección y vigilancia en el cumplimiento de las leyes agrarias.

Artículo 147.- El Cuerpo de Servicios Periciales, se integrará por los expertos de las distintas disciplinas profesionales y técnicas que requiera la Procuraduría. Tendrá a su cargo la realización de los estudios, peritajes, consultas y dictámenes que le sean requeridos por la propia dependencia.

Estos artículos que se mencionaron son los más importantes para poder comprender a la Procuraduría Agraria, por que nos habla de como se integra el personal de esta dependencia y así tendremos un conocimiento más amplio en este tema.

3. Reglamento de la Procuraduría Agraria (2)

Como ya se mencionó anteriormente, el reglamento interior de la Procuraduría Agraria es una ley secundaria que rige el procedimiento agrario, el cual entró en vigor a los 27 días del mes de marzo de 1992, (reformado el 30 de marzo de 1993) el cual deroga el decreto del primero de

(2) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 1993.

julio de 1953, publicado en el diario oficial de la federación el 5 de agosto de 1953, el cual disponía la integración de la Procuraduría Agraria, iniciaría su funcionamiento y delegación después de un año contado a partir de su entrada en vigor.

Este reglamento tiene por objeto definir la estructura orgánica de la Procuraduría Agraria y esto sólo podría funcionar, estableciendo las bases de organización y funcionamiento de la misma, ya que sólo podrá ejercer sus atribuciones a petición de parte.

En el Reglamento Interior nos encontramos que éste promoverá la pronta expedita y eficaz procuración de la justicia agraria, garantizando de este modo la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad.

El Reglamento avanza en la dirección de tareas encargadas de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, igualmente está facultada para proporcionar la asesoría necesaria a personas y núcleos agrarios.

El artículo 3° del propio reglamento inicia la distribución de las atribuciones de la Procuraduría, fomentará - la integridad de las comunidades indígenas y procurará elevar socialmente el nivel de vida en el campo, consolidar núcleos agrarios y proteger los derechos que la ley le otorga a los - campesinos, ejidos y comunidades, proporcionando los servi- - cios de representación y asesoría administrativa y judicial, de información de orientación, asistencia, organización y capacitación que requiera.

Las funciones primordiales de la Procuraduría se es tablecen en el artículo 136 de la Ley Agraria. El Reglamento reitera, precisa las funciones. En el artículo 136 figurán - atribuciones que como ya dijimos, se precisan en el reglamen- to que son:

- a. Representación y coayuvancia en asuntos ante autori- dades agrarias, así como ostentar su representación en los trámites ante autoridades administrativas o judiciales. La misión de la Procuraduría, tiene su relevancia a través de los abogados agrarios, ya - que forman parte en el juicio sosteniendo el inte- - rés jurídico de las partes en sentido material.
- b. Asesorar a través de consultas jurídicas de sus -

asistidos en las relaciones de éstos con terceros.

- c. Conciliación de intereses de los sujetos señalados en el artículo 135, en casos de controversias relacionadas con el régimen jurídico agrario.
- d. Previene la violación a la Ley Agraria.
- e. Inspeccionar y vigilar las actividades de las autoridades locales para la defensa de los derechos de sus asistidos, investigar sobre acaparamientos o concentración de tierras.

Las funciones y despacho de asuntos que competen a la Procuraduría Agraria.- Este organismo contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas y técnicas.

Procurador Agrario.-

Este proporcionará asesoría y orientación para la organización de los campesinos, asesorará a los ejidos y comunidades en los actos jurídicos que éstos celebren, éste deberá recibir, desahogar o turnar las quejas que presenten los campesinos cuando se violen sus derechos agrarios.

El procurador calificará las excusas e impedimentos que presenten los servidores de la institución para inhibirse del conocimiento de los asuntos, proponer al ejecutivo federal ante proyectos de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y cualquier otro necesario para el cumplimiento de la ley, también deberá presentar un informe anual sobre el desempeño de las actividades de la Procuraduría.

Visitadores Especiales.-

Estos tendrán a su cargo la atención de asuntos que por su importancia se les encomiende.

Por lo que respecta al procedimiento en la Procuraduría, los servicios son gratuitos, en los casos de solicitudes de asesoramiento para los campesinos y núcleos de población no requieren forma determinada, éstas podrán hacerse verbalmente por comparecencia en cualquier oficina de la Procuraduría, en estas solicitudes se demandará la violación a los derechos agrarios. Los trámites de los procedimientos en que intervenga la institución estarán regidos por los principios de oralidad, economía procesal, inmediatez, y suplencia de la deficiencia de la queja.

Por lo que toca a la intervención de la Procuradu--

rfa Agraria, velará siempre por asegurar el acceso de los ciudadanos a la justicia pública.

Los artículos más importantes que encontramos en el reglamento de la Procuraduría Agraria son los siguientes:

Artículo 2.- En los términos de la Ley, la Procuraduría está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios y comuneros y sus sucesores, de los ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados, posesionarios, jornaleros agrícolas, colonos, nacionaleros y campesinos en general. Igualmente está facultada para proporcionar la asesoría a dichas personas y núcleos agrarios.

La Procuraduría ejercerá dichas atribuciones a petición de parte, o de oficio de conformidad con lo establecido por la ley y el presente reglamento.

Artículo 3.- La Procuraduría promoverá la pronta, expedita y eficaz procuración de la justicia agraria, para garantizar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad.

Dicho organismo fomentará la integridad de las comunidades indígenas y llevará a cabo acciones tendientes a -

elevant socialmente el nivel de vida en el campo, a consolidar los núcleos agrarios y a proteger los derechos que la ley otorga a campesinos, ejidos y comunidades, asegurando su pleno ejercicio, para ello, proporcionará los servicios de presentación y gestoría administrativa y judicial, de información, orientación, asistencia, organización y capacitación, que se requiera.

Artículo 4.- Para el logro de sus objetivos, la Procuraduría ejercerá, además de las establecidas en el artículo 136, las siguientes atribuciones:

- I. Asesorar a los núcleos de población, ejidatarios, comuneros y campesinos en los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebren entre sí o con terceros, para el uso, destino, cesión, aportación, transmisión, adquisición o enajenación de derechos o bienes agrarios;
- II. Orientar a los ejidos, comunidades, campesinos y pequeños propietarios, en forma individual o colectiva, y en su caso gestionar en su nombre ante las dependencias de la Administración Pública Federal, para la obtención de permisos, concesiones, licencias o autorizaciones, que se requieran para la ex

plotación y aprovechamiento integral de las tierras, bosques y aguas, que les pertenezcan;

- III. Vigilar que se respete el fondo legal del ejido;
- IV. Actuar como árbitro y dictaminar en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento, y designen a la institución con ese carácter;
- V. Recibir, investigar y en su caso canalizar a las autoridades competentes las quejas y denuncias, interpuestas relativas a:
  - a. Divisiones de terrenos ejidales y comunales, transmisiones, acaparamiento y en general la celebración de cualquier acto jurídico relacionado con predios, que contravengan las leyes agrarias;
  - b. Faltas y delitos atribuibles a los representantes de los núcleos agrarios, y
  - c. Presuntas violaciones a la legislación de la materia, cometidas por los servidores públicos en la tramitación de los procedimientos y

juicios agrarios, así como en la ejecución de resoluciones presidenciales y sentencias judiciales.

- VI. Emitir recomendaciones a las autoridades por incumplimiento de sus obligaciones, obstaculización de los trámites realizados por los campesinos o desestimación sin fundamento de sus peticiones;
- VII. Hacer del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación o del superior jerárquico correspondiente, las irregularidades en que incurran los funcionarios agrarios y demás servidores públicos de la administración de justicia agraria, para que intervengan en los términos de la ley, o en su defecto, remitan el asunto ante la autoridad que resulte competente;
- VIII. Atender las demandas y recabar la información que sea necesaria sobre los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones, acaparamiento de tierras o aguas y existencia de excedentes que rebasen los límites de la pequeña propiedad y en su caso hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes;

- IX. Emitir el dictamen de terminación del régimen ejidal, cuando le sea solicitado por el núcleo de población en los términos de la fracción 12 del artículo 23 de la ley;
- X. Promover la defensa de los derechos y salvaguardar de la integridad tradicional de las comunidades y grupos indígenas;
- XI. Emitir opinión, en los términos de los artículos 75, fracción segunda y 100 de la ley, sobre los proyectos de desarrollo y constitución, de sociedades en que participen ejidos y comunidades, así como designar a los comisarios a que se refiere la fracción quinta del citado artículo;
- XII. Vigilar en los casos de liquidación de sociedades a que se refieren los artículos 75, fracción V, y 100 de la ley, que se cumpla el derecho de preferencia de núcleo de población ejidal y de los ejidatarios, para recibir tierras en pago que les corresponda el haber social, y
- XIII. Las demás que la ley y otros ordenamientos le confieran.

Artículo 5.- Las autoridades federales, estatales y municipales, coadyuvarán con la Procuraduría para el debido ejercicio de las atribuciones encomendadas a la misma, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal están obligadas a facilitar a la Procuraduría la documentación e informes que le solicite en el ejercicio de sus funciones.

Las delegaciones estarán a cargo de un delegado, quien será auxiliado para el despacho de los asuntos de su competencia por los subdelegados, visitadores, abogados agrarios, asesores, conciliadores, dictaminadores, verificadores, inspectores, peritos, instructores y el demás personal técnico y administrativo que exija el desempeño de sus funciones y autorice el presupuesto.

Las delegaciones se establecerán en número, lugar, y con la circunscripción territorial que determine el procurador y será de su competencia:

- I. Ejercer dentro del ámbito territorial que se les haya asignado las atribuciones de las unidades administrativas de la Procuraduría, que expresamente -

se les alleguen, siguiendo los lineamientos que se ñala el procurador, y

II. Las demás que les sean encomendadas por el propio procurador.

El Consejo Consultivo es el órgano de opinión y consulta de la Procuraduría. Se integrará con representantes honorarios de los sectores públicos, social y privado, a través de las organizaciones nacionales de productores y los especialistas en cuestiones agrarias que se estimen necesarios para el desarrollo de sus funciones. El Consejo podrá establecer filiales permanentes de carácter regional o estatal, e invitará a representantes de las organizaciones locales para atender los asuntos que se planteen en las entidades federativas.

La formación del Consejo es de carácter plural, no excederá de 20 miembros y funcionará en pleno con la asistencia de cuando menos 12 de sus integrantes, sus acuerdos se tomarán por consenso y en su defecto por la mayoría de sus consejeros presentes.

El Consejo ejercerá funciones de asesoría interna, respecto a los asuntos que se estimen esenciales a la institución o los que el procurador le plantee y las recomendacio

nes que emita serán atendidas por las áreas responsables a través del Procurador. Celebrará sus reuniones con la periodicidad que el propio órgano establezca. El Consejo acordará y formulará su programa y agenda de trabajo por conducto del Secretario Técnico que al efecto se designe, quien convocará a las sesiones y tendrá a su cargo la elaboración de las actas correspondientes y el seguimiento de los acuerdos que se tomen por el propio Consejo.

En el ejercicio de sus atribuciones los servicios que preste la institución son gratuitos.

"Actualmente la Procuraduría Agraria es una dependencia de la Secretaría de la Reforma Agraria, pero tiene establecidas oficinas en todos los estados de la República". (3)

4. Los Procedimientos en que Interviene la Procuraduría Agraria

a. Principios:

- Oralidad.- Este implica que las partes po -

---

(3) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. P. 2576.

drán exponer sus pretenciones de manera directa y verbal ante el servidor público de la Procuraduría Agraria; se refiere al medio oral de expresión que debe observarse en todos los juicios.

- Economía Procesal.- Debe entenderse como el trámite más breve para resolver el conflicto, eliminando fases procedimentales que retarden la solución del mismo, y concluirlo en el menor tiempo posible.

- Inmediatez.- Deberá entenderse por ésta, la exigencia de que la comunicación entre las partes y la Procuraduría Agraria, se realice en forma directa y sin interferencia alguna que dificulte el conocimiento del asunto, para su solución pronta y expedita, es decir que si no existe la presencia de la Procuraduría, constante y atenta, pendiente del conocimiento de la verdad, la oralidad carece de sentido.

- Suplencia de la deficiencia de la queja.- Es obligación de la Procuraduría Agraria, enmendar el error o la insuficiencia en que incurrió el promovente al hacer su solicitud para los efectos de definir con precisión los derechos o pretenciones del interesado, así como también el artículo 164 de la Ley Agraria en su tercer párrafo menciona que los tribunales supliran la deficiencia de las partes en sus

planteamientos de derecho, cuando se trate de núcleos de población, ejidales, o comunales, así como ejidatarios y comuneros.

También cabe mencionar que para el cumplimiento de sus atribuciones la Procuraduría puede auxiliarse de traductores, de conformidad con el artículo 46 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, así como también lo señala el artículo 164 de la Ley Agraria en su segunda fracción, el cual menciona que el tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores.

- Igualdad real de las partes.- Esto es el trato igual en circunstancias semejantes que debe dar la Procuraduría Agraria a las partes, durante el procedimiento en el que se resuelva una controversia, estando prohibida toda decisión parcial o de carácter discriminatorio para alguna de las partes.

Todo esto de conformidad con el artículo 47 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

b. Procedimiento:

El procedimiento a seguir en la Procuraduría Agra-

ria, principia con una solicitud que presentan los interesados, la cual no requiere de formalidad alguna para su presentación y deberá de ser atendida por el personal de la Procuraduría, esta solicitud puede hacerse en forma verbal o por escrito, considerando que el escrito o el acta que se levante con motivo de la comparecencia, el visitador deberá investigar y allegarse los medios probatorios para que de inmediato se continúe con el trámite a seguir, utilizando para ello el formato único de trámite 01.

Los hechos motivo de la queja, denuncia o que constituyan el fundamento de los derechos pretendidos, podrán acreditarse con cualquier medio de prueba, a efecto de que la institución esté en actitud de formarse un juicio previo del asunto.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 4, fracciones V, VI y VIII; 9, fracciones IV y VIII; 11, fracciones VII y IX; 19, fracción VII; 20, fracción V; 21, fracciones I, II y IV; 30, fracciones I y IV del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, es competencia de esta institución recibir, investigar y en su caso canalizar a las autoridades competentes, las quejas y denuncias que le presenten los sujetos agrarios, respecto de actos que violen sus derechos agrarios.

Queja.-

Entenderemos la manifestación de descontento de sujetos agrarios en relación con acciones indebidas cometidas por los servidores públicos en la tramitación de los procedimientos administrativos, que conforme a las leyes en materia agraria les compete atender, ya sea obstaculizando los trámites realizados por los sujetos agrarios o bien desestimando sin fundamento sus pretensiones.

Denuncia.-

Entenderemos el acto por virtud del cual, una persona hace del conocimiento de la Procuraduría Agraria la realización de determinados hechos o actos presumiblemente ilficitos, con el objeto de que esta institución los investigue y en su caso los haga del conocimiento de la autoridad competente.

En los términos del marco conceptual del sistema - único de información por quejas y denuncias se entiende todo aquel acto por medio del cual los sujetos agrarios hacen del conocimiento de la Procuraduría Agraria la negligencia en el cumplimiento de una obligación a su cargo o la violación de un derecho por parte de las autoridades agrarias o particulares.

Las acciones que realizarán las delegaciones y residencias en materia de quejas y denuncias, serán las siguientes:

- Orientación e información.
- Contenciosa (representación legal).
- Recomendaciones.
- Gestión administrativa.
- Denuncia penal y administrativa.

Consecuentemente no serán quejas y denuncias las peticiones que se traduzcan en un servicio de apoyo o que constituyan controversias de intereses de los sujetos agrarios, que deba ser prestado o defendido por la Procuraduría Agraria.

Las quejas y denuncias de los asuntos que se realicen con el propósito de facilitar el análisis de la naturaleza de las solicitudes de atención promovidas por los sujetos agrarios, la institución ha elaborado un catálogo de asuntos, que, en el caso de quejas y denuncias, se expresan en 34 tipos de asuntos agrupados en cuatro grandes categorías:

- Con motivo de la actuación de autoridades e instituciones.
  
- Con motivo de la actuación de los órganos de representación y vigilancia.
  
- Con motivo de la actuación de otros sujetos, y
  
- Con motivo de la constitución y funcionamiento de las sociedades rurales.

Cuando lo estime conveniente, la Procuraduría -- Agraria solicitará al compareciente que allegue mayores elementos de prueba, de no serle posible, la institución deberá proveer lo necesario para recabar las pruebas pertinentes, lo anterior conforme al formato FUT.02.

Una vez analizado el asunto por el servidor público y éste concluya que no es procedente legalmente, elaborará el dictamen de improcedencia, utilizando el formato FUT 03. El dictamen deberá ser sometido a la consideración del Procurador Agrario o del funcionario en quien se delegue esta facultad.

Cuando procede la solicitud, para atender dicha petición, el trámite a seguir será por la vía conciliatoria. - Esto en los términos del Reglamento Interior de la Procuraduría, para solucionar la controversia.

También se podrá actuar como árbitro o amigable componedor, de conformidad al procedimiento correspondiente, cuando las partes en controversia no lleguen a un avenimiento y designen a la institución con ese carácter. Otro trámite a seguir será la solicitud para prestar el servicio de REPRESENTACION LEGAL en juicio agrario.

Finalmente, se podrá otorgar ORIENTACION Y ASESORIA, de acuerdo a la naturaleza del asunto que se trate y - que podría ser por ejemplo para integrarse al programa de derechos ejidales y titulación de solares, para la integración de una asociación o sociedades civiles o mercantiles, propietarias o no de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; para la desincorporación de tierras ejidales; para la construcción de nuevos ejidos, etc.

Otra acción que puede efectuar el servidor público de este organismo, que atienda a la solicitud, después de investigar y allegarse los medios probatorios para que continúe con el trámite a seguir, es la de solicitar a la autori-

dad responsable del cumplimiento de la obligación que se reclama, para que emita un informe sobre el asunto en un término perentorio de ocho días naturales, mismo que deberá estar debidamente fundado y motivado.

"De comprobarse cualquier denuncia por casos de incumplimiento del personal de la Procuraduría, amerita la destitución del cargo". (4)

---

(4) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, ibidem p. 2576.

## C A P I T U L O            I I I

### ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA AGRARIA COMO REPRESENTANTE LEGAL DEL CAMPESINO

#### 1.        El procedimiento conciliatorio

El ideal es que el procedimiento conciliatorio de que se trate, es decir, el conjunto de actividades formales e informales que se desarrollen en una conciliación, consten o se reflejen en el expediente respectivo.

Para integrar un expediente está íntimamente vinculado con la información, que es un instrumento para captar, analizar y resolver los asuntos que se le planteen a la Procuraduría Agraria, y tiene como fundamento por lo menos dos principios:

- Orden para propiciar control y seguimiento de los asuntos en los que interviene la institución, y
- Memoria documental, es decir, dejar constancia

de las actividades en las que interviene la -  
institución, aspecto relacionado con la exis--  
tencia y adecuado funcionamiento de archivos.

El archivo documental agrario tiene como objeto el resguardo y la concentración de la información, en forma de documentación organizada en expedientes, de los asuntos en - que interviene la Procuraduría Agraria, los cuales constituyen el acervo fundamental de la institución.

En el Sistema Unico de Información se señala que - la integración de un expediente debe ser el antecedente documentado de las acciones en que ha intervenido la Procuradu-- ría y que en procedimientos conciliatorios contempla diver-- sos documentos: acuerdo de radicación, notificaciones (cita-- torios), (5) acta de audiencia, acuerdo de suspensión de au-- diencia, desistimiento del promovente, convenio conciliato-- rio, acta de asamblea en la que se aprueba el convenio, en - su caso, inscripción del convenio en el Registro Agrario Na--

---

(5) En el Sistema Unico de Información se refiere el - término "notificación", pero en el artículo 41 -- fracción II, del Reglamento Interior de la Procura-- duría Agraria, se señala que se debe citar a la - contraparte. En la práctica, en términos genera-- les y a nivel nacional, se han estado utilizando - indistintamente los términos notificación y citato-- rio, por lo que considerando que es un acto extra-- judicial no presenta mayor problema el uso de uno o de otro. Sin embargo, tendremos que afinar nues-- tra terminología, sugiriéndose usar el término cita-- torio.

cional, acta de no convenio, acta de cumplimiento y acuerdo concluido.

Aquí lo importante es el desarrollo de un procedimiento conciliatorio, pues si bien ya indicamos que lo ideal es que se refleje éste en aquél, es indispensable tomar en cuenta que los procedimientos en la realidad implican una serie de actividades formales e informales. Las actividades formales son las que se refieren y se concretan en alguno de los documentos que se integran al expediente respectivo, pero nunca debemos confundir el procedimiento real en el que interviene la Procuraduría Agraria con lo que es propiamente integrar un expediente.

En este orden de ideas, es importante resaltar que las actividades comprendidas dentro del procedimiento conciliatorio, solamente se refieren los pasos más significativos en una conciliación y que por lo menos deben constar en los documentos mencionados, según se presente y desarrollo el asunto respectivo, y esto es así precisamente por los principios a que se ha hecho alusión.

Por actividades informales debemos entender las acciones o serie de labores no contempladas en la documentación y en la codificación de las mismas en materia de conciliación.

liación, y que se pueden presentar en un procedimiento conciliatorio real.

Entre las acciones más importantes, como actividades informales las podemos denominar como actividades oficia sas, tenemos las que se sustentan en lo establecido en los artículos 35 y 37 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

En el artículo 35 del RIPA, se dispone que se debe rá investigar y allegar de medios probatorios para que se continúe con el trámite a seguir.

Por lo que hace al artículo 37 del RIPA, en el mis mo se establece que los hechos motivo de la queja, denuncia o que constituyan el fundamento de los derechos pretendidos, podrán acreditarse con cualquier medio de prueba a efecto de que la institución esté en aptitud de formarse un juicio pre vio del asunto.

De acuerdo a estos dispositivos, es muy normal y hasta indispensable al tener contacto con el planteamiento de un problema, controversia o conflicto, investigar y allegarse de elementos de conocimiento respecto del caso y, en determinado momento del procedimiento, formarse un juicio

preliminar del mismo en cuanto a las posibles alternativas de solución.

Aquí encontramos uno de los momentos más importantes de la actuación de la Procuraduría Agraria, que por su trascendencia vale la pena analizar:

Cuando por primera vez se presenta una persona ante la institución, y a la cual se le designa como promovente, y plantea un problema, controversia o conflicto, ocurren varias situaciones entre las que debemos diferenciar tres aspectos:

Por un lado, respecto de la persona promovente o que comparece. El promovente o quien acude ante la institución, manifiesta tener determinada calidad jurídico-agraria de sujeto de atención por parte de la institución. Así, por ejemplo, una persona dice ser ejidatario, posesionario, avencindado, sucesor de una parcería, etc.

Por otro lado, en relación al problema, controversia o conflicto. El promovente o compareciente plantea o narra el problema como lo percibe.

Asimismo, la persona que comparece (además de ostentarse con determinada calidad de sujeto agrario y exponer el -

caso como ella lo percibe), en un inicio muestra tener cierto interés, interés simple que no necesariamente ha de coincidir con los derechos y obligaciones que le corresponden. (6)

De allí que sobre vigencia de suma importancia, lo establecido en los artículos 35 y 37 del RIPA; es necesario -allegarse de elementos de conocimiento y formarse un juicio -previo del caso, pero debemos hacerlo en los dos planos primeramente mencionados, es decir, tanto en lo inherente a la calidad jurídica de sujeto agrario como del propio problema.

El que una persona se ostente como si tuviera determinada calidad de sujeto agrario, no significa que efectivamente tenga la calidad que dice tener. Es de suma importancia verificar que el promovente tenga la calidad que dice tener.

En relación al planteamiento del problema, ocurre -algo similar: el problema real, con sus variables, no necesariamente es el que narra el promovente.

---

(6) Hablaremos de interés jurídico o pretensión cuando el interés simple coincida con los derechos y obligaciones inherentes al sujeto agrario de que se trate. En sentido inverso; si el interés de una persona no concuerda con los derechos y obligaciones que le corresponden por tener cierta calidad de sujeto agrario, su interés solamente será un interés simple. Así, por ejemplo, una persona tendrá un interés simple si siendo un posesionario desea enajenar derechos parcelarios.

Lo anterior no implica de ninguna manera que deseche la personalidad previamente al promovente y al propio problema que se nos plantea o que dudemos de la calidad moral del sujeto, sino que actuando de buena fe, la institución por conducto de sus servidores públicos, tiene la alta responsabilidad de allegarse elementos de conocimiento -pruebas- tanto del sujeto en cuanto a su calidad de sujeto agrario, como del propio problema, y respecto de éste poder formarse un juicio previo.

Formarse un juicio previo del problema, controversia o conflicto, puede servir para determinar que tipo de vía es la adecuada para poder solucionar el problema o para en un procedimiento conciliatorio proponer u orientar el acuerdo de voluntades a la mejor solución posible.

En el primer caso es pertinente preguntarnos cuántas vías o caminos existen para que la Procuraduría Agraria intervenga en la solución de problemas agrarios. Lo primero que hay que considerar es que si hablamos de vía es porque existen otras vías de acción de la Procuraduría Agraria, por lo que debemos atender a lo establecido en el Capítulo IX del RIPA, cuyo título es "Del Procedimiento en la Procuraduría Agraria".

Si nos preguntamos cuál es el procedimiento en la institución, observaremos que no existe un procedimiento único a seguir en la Procuraduría Agraria, sino que vemos que - eixsten una serie de principios, criterios y requisitos de procedibilidad para que la institución intervenga en la defensa de los derechos de los campesinos, mediante la actuación de la misma por diferentes vías.

En efecto, la intervención de la institución para solucionar problemas en el campo tiene diferentes caminos o vías, a saber:

- gestión administrativa
- denuncia penal
- denuncia administrativa
- representación en juicio (juicio agrario, rec-- curso de revisión o juicio de amparo)
- recomendaciones
- conciliación
- arbitraje.

Además de estas vías, se contemplan otras diferen-

tes: orientación e información, PROCEDE, asesoramiento jurídico, rezago administrativo y PROCAMPO.

Así, es oportuno mencionar que la conciliación está calificada como la vía preferente para solucionar problemas en el campo.

Recordemos que los principios y criterios rectores de los trámites de los procedimientos en que intervenga la - Procuraduría Agraria, están contenidos en el artículo 40 del RIPA: oralidad, economía procesal, inmediatez, suplencia de la deficiencia de la queja e igualdad real de las partes. - Todos ellos son procedentes en cualesquiera de las vías mencionadas, por lo que no sólo son aplicables en materia de - procedimiento conciliatorio.

De lo anterior se derivan dos aspectos:

- El acuerdo de voluntades no es una imposición, estamos en presencia de un avenimiento deseado por las partes: ellas quieren solucionar el - problema, controversia o conflicto existente - entre las mismas, de mutuo acuerdo. Si con- - trastamos un convenio con una sentencia, obser- varemos que en la sentencia no existe un acuer

do de voluntades sino una decisión unilateral del titular de un órgano judicial, en cambio - en un convenio las partes están conformes en - dirimir sus diferencias por mutuo consentimiento.

- El aspecto histórico: Antes de entrar en vi-- gor la Ley Agraria en el ámbito agrario, los - sujetos agrarios celebraban acuerdos de volun- tades, individual y colectivamente, pero en - términos generales desde que entró en vigor di- cha ley, el acuerdo de voluntades surte efec-- tos por sí solo, siempre y cuando esté acorde con la normativa aplicable, sin necesidad de - quedar sujeto a la realización de trámites ad- ministrativos. En la exposición de motivos de las reformas al artículo 27 Constitucional se expresa claramente la idea de que los campesi- nos ya no son más objetos de la ley, sino suje- tos de la misma, al tener personalidad jurídi- ca propia y poder disponer libremente de sus - bienes y derechos.

De acuerdo con lo anterior, podemos definir la con- ciliación en diversas formas, pero sea cual fuera la defini-

ción, la misma deberá contener los elementos que se han analizado:

- La conciliación en materia agraria es el procedimiento en el que interviene la Procuraduría Agraria constituyendo la vía preferente de solución de problemas en el campo, mismo que se integra por un conjunto de etapas formales y oficiosas y que tiene como propósito que las partes en conflicto celebren un acuerdo de voluntades, dirimiendo su problema, conflicto o controversia, conforme a la normativa agraria aplicable al caso correspondiente.

## 2. Casos de Controversia o Conflicto

En el punto anterior nos referimos a los artículos 35 y 37 del RIPA, vinculándolos con el análisis del momento en el que acude un sujeto agrario a solicitar la intervención de la institución; en materia de procedimiento conciliatorio se presenta un problema referido al sujeto y un problema propio de la controversia o conflicto que se nos ha narrado.

La Procuraduría Agraria <sup>(7)</sup> es una institución de carácter público que tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los sujetos agrarios, y conforme a nuestro sistema jurídico solamente puede realizar aquello que expresamente le está autorizado. Esto se conoce como principio de legalidad, por lo que con base en lo establecido en el artículo 136 fracción III de la Ley Agraria, la institución tiene la atribución, entre otras, de:

- (7) Al respecto, es importante considerar la tesis siguiente: PROCURADURIA AGRARIA. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DE AMPARO.- De conformidad con lo que establecen los artículos 134 y 135 de la Ley Agraria en vigor, La Procuraduría Agraria no es un organismo accesorio de la Secretaría de la Reforma Agraria, sino descentralizada de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas funciones son de servicio social y defensa de los ejidatarios, ya que del análisis de las atribuciones que le confiere el artículo 136 de la Ley Agraria en cita, se deriva que éstas son esencialmente de asesoría, representación, conciliación, estudio y proporción de medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica del campo, denunciar ante las autoridades correspondientes el incumplimiento o responsabilidades de los funcionarios agrarios y de inspección y vigilancia dirigidos a defender los derechos de sus asistidos, mismas que, además de otros, se reiteran en el artículo 4° de su Reglamento Interior, sin que aparezca que tenga facultades decisorias y de disposición de fuerza pública.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVAS Y DE TRABAJO DEL SEPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 103/93.- Ignacio de la Cruz Fernando y otro.- 28 de abril de 1993.- Unanimidad de votos.- Ponente: Tomás Enrique Ochoa Moguel.- Secretaria: Yolanda Guzmán Andrade.

"Promover y procurar la conciliación de intereses - entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen - con la normatividad agraria".

De conformidad con esta atribución, para que la Procuraduría Agraria intervenga en una conciliación e inicie un procedimiento conciliatorio, se requiere concurren los elementos siguientes:

- Que se solicite un sujeto agrario, es decir, que -- tenga calidad jurídico-agraria de sujeto agrario de atención por parte de la Procuraduría Agraria;

Existe la posibilidad de que la institución inter-- venga oficiosamente, pero no es lo normal.

- Que se trate de un caso controvertido, es decir, en el que en términos generales las partes tengan dife-- rentes pretensiones (V. gr., un poseionario preten-- de continuar ejerciendo un poder de hecho sobre tie-- rras ejidales; en cambio el ejidatario pretende le sea devuelta la parcela para aprovecharla; ambos su-- jetos hacen radicar sus pretensiones sobre un mismo objeto-cosa física, pero su interés es diferencia-- ble).

- Que el caso controvertido esté relacionado con la normatividad agraria, es decir, con derechos y -- obligaciones agrarios.

3. Análisis de los Diferentes Sujetos Agrarios

Conforme a lo establecido en los artículos 135 de la Ley Agraria y 2º del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria (RIPA), los sujetos son los siguientes:

- Ejidatarios
- Comuneros
- Sucesores de ejidatarios o comuneros
- Ejidos
- Comunidades
- Pequeños propietarios
- Vecindados
- Jornaleros agrícolas
- Posesionarios
- Colonos
- Nacionaleros
- Campesinos en general

A continuación analizamos brevemente cada uno de -

estos sujetos agrarios:

a. EJIDATARIO

Es la persona que pertenece a un ejido, y es miembro participante de la asamblea que es el órgano máximo o supremo de la persona moral llamada ejido.

El principal derecho de un ejidatario, que le da su razón de ser, es el derecho parcelario.

El derecho parcelario es la facultad de un ejidatario de aprovechar, usar y usufructuar su parcela.

Aprovechar y usar son términos equiparables, y significan utilizar y emplear útilmente algo, en este caso una parcela.

Usufructuar una parcela significa, en el ámbito agrario, que su titular tiene el derecho de disfrutar de tierras ejidales precisamente mediante la constitución de una parcela. A partir de la asignación de una parcela el ejidatario tiene el derecho de uso y usufructo de la misma.

Una parcela es una superficie de tierra ejidal de-

limitada que no tiene el carácter de tierra de uso común ni de asentamiento urbano ni tampoco el de estar en una zona urbana, que ha sido objeto de asignación individual a un ejidatario, con el objetivo de que la aproveche, use y usufructúe, mediante resolución de la asamblea o que se asignó de manera económica o de hecho o por resolución administrativa o judicial.

Podemos observar diversos mecanismos en el surgimiento de parcelas económicas o de hecho: la costumbre permitía que los comisariados ejidales las asignaran, que las propias asambleas lo hicieran, entre los mismos ejidatarios se asignaban superficies de tierras creando parcelas, etc.

A partir de la Ley Agraria, la asignación de nuevas parcelas, la regularización de parcelas económicas o de hecho mediante el reconocimiento de parcelamientos económicos o de hecho, se debe realizar en los términos de los establecido en el artículo 56 de la misma.

El ejidatario tiene, entre otros derechos, un derecho parcelario, mismo que da sentido a su calidad de sujeto agrario. El derecho parcelario recae en un objeto-cosa física, es decir, una parcela, siendo lo correcto referirse a la enajenación de derechos parcelarios, tal y como se señala en

el artículo 80 de la Ley Agraria, siendo equívoco indicar que la parcela se está enajenando, pues enajenar derechos parcelarios implica una obligación de dar -entregar una parcela-.

Otros derechos de los ejidatarios, que de manera - enunciativa podemos mencionar, se encuentran el de designar - sucesor en sus derechos parcelarios y demás derechos inherentes a su calidad de ejidatario; celebrar todo tipo de acto no prohibido por la ley para aprovechar su parcela directa o indirectamente; derecho a votar en las asambleas; derecho a ser electo miembro de los órganos de representación del ejido, de recho a obtener beneficios de las tierras de uso común, etc.

Es importante tener en cuenta que la referencia al derecho parcelario se hace porque la mayoría de los ejidos - cuentan con áreas parceladas susceptibles de regularizarse en los términos de lo establecido en el artículo 56 de la Ley - Agraria o parcelamientos que ya están regularizados, es decir, certificados. Sin embargo, existen ejidos cuyas tierras de - uso común. En este tipo de ejidos, el principal derecho de - sus miembros, es decir, de sus ejidatarios es el derecho sobre las tierras de uso común, mismo que es un derecho agrario consistente en la facultad de participar en el aprovechamiento y beneficio de las tierras de uso común, de acuerdo a los porcentajes de participación que la asamblea establezca

o, en su defecto, por partes iguales. (8)

Ahora bien, es necesario distinguir entre establecimiento de porcentajes y sistemas de aprovechamiento de tierras de uso común. En el primer punto estamos en presencia de una operación matemática y en el segundo se está ante sistemas de explotación y aprovechamiento que varían de lugar a lugar. Así por ejemplo, en la realidad existen áreas o superficies delimitadas (trabajadoras, potreros, sectores, etc), - que sin ser parcelas son la forma en que los ejidatarios proceden a realizar el uso y aprovechamiento de tierras de uso común.

b. COMUNERO. -

Es la persona que pertenece a una comunidad, y es miembro participante de la asamblea que es el órgano máximo o supremo de la persona moral llamada comunidad.

El principal derecho de un comunero, que le da su razón de ser, es el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común.

---

(8) En el artículo 43 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), se prescribe el método para que la asamblea establezca porcentajes en tierras de uso común diferentes a los de partes iguales.

El derecho de aprovechamiento y beneficio de los -- bienes de uso común es la facultad de un comunero de aprove-- char y beneficiarse de los bienes de uso común pertenecientes a la comunidad. Aquí juega un papel muy importante el estatuto comunal y, en su ausencia, las practicas y costumbres pre-- valecientes en la comunidad.

La regla general es que los comuneros gozan del de-- recho de aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso co-- mún por partes iguales, siendo el principal bien de las comu-- nidades las tierras que les pertenecen en propiedad.

El caso de excepción respecto al aprovechamiento y beneficio por partes iguales de los bienes de uso común de la comunidad, lo constituye la existencia de parcelamientos de -- hecho. Sin embargo, es importante diferenciar por lo menos -- dos supuestos:

- Existencia de parcelas de hecho y existencia de tierras sujetas a un aprovechamiento y beneficio común por partes iguales, respecto de las que -- los comuneros con parcelas de hecho continúan -- realizando un aprovechamiento y beneficio por -- partes iguales junto con los demás comuneros, -- tengan o no parcelas.

- Existencia de parcelas de hecho y existencia de tierras sujetas a un aprovechamiento y beneficio común por partes iguales en las que no participan los comuneros a los que de hecho se les han asignado parcelas.

En todo caso, habrá que acudir al estatuto comunal o las prácticas y costumbres de cada comunidad y tomar en cuenta los principios que norma las parcelas ejidales, que en lo conducente se aplican a los comuneros. Sin embargo, en materia de parcelas existentes en las comunidades, se dan variantes importantes, entre otras, las siguientes:

- Existe la presunción de ser legítima la asignación de parcelas existentes de hecho en la comunidad, cuando no había litigio respecto a la asignación de hecho de la parcela.
- La cesión de derechos parcelarios única y exclusivamente puede realizarse a favor de los familiares del comunero y de vecindados.
- La cesión de derechos parcelarios trae como consecuencia la adquisición de la calidad jurídico agraria de comunero.

c. LOS SUCESOSES DE EJIDATARIOS O COMUNEROS

Son las personas que han sido designadas por un -- ejidatario o comunero en la denominada lista de sucesión o -- son las personas que a falta de lista de sucesión, se ubican en alguno de los órdenes de preferencia establecidos en la -- ley, ambos para suceder los derechos sobre una parcela y de-- más derechos inherentes a la calidad del ejidatario o comunero finado.

Aquí observamos dos sistemas en materia de suce-- sión de derechos parcelarios y demás derechos a la calidad -- de ejidatario o comunero.

- Sistema de lista de sucesión: el orden de prefe-- rencia lo puede establecer el propio ejidatario o comunero, designando a su sucesor (única y ex-- clusivamente en los derechos parcelarios y de-- más derechos relativos a su calidad de ejidata-- rio o comunero), pudiendo escoger de entre su -- cónyuge o, en su caso, concubina o concubinario, sus hijos, sus ascendientes o a cualquier otra persona.

Pongamos atención en que el listado de personas

a que se refiere el artículo 17, última parte, solamente es la referencia de personas de entre las que puede escoger a su sucesor preferente - el ejidatario o comunero, por lo que no es en sí un listado que implique ya un orden de preferencia.

- Sistema de orden de preferencia legal: este sistema únicamente opera cuando no existe lista de sucesor, e inclusive cuando ésta es nula, y consiste en la transmisión de derechos parcelarios y demás inherentes a la calidad de ejidatario o comunero, conforme al orden de preferencia establecido en la Ley Agraria en su artículo 18.

El derecho a suceder los derechos parcelarios y demás derechos inherentes a la calidad de ejidatario o comunero, nace en el momento en que fallece el titular de los derechos respectivos y nunca antes. En este sentido el derecho a suceder consiste precisamente en que una vez determinado, extrajudicialmente o judicialmente, que a una persona corresponde el derecho a suceder, tiene el derecho a que le sean adjudicados los derechos parcelarios y demás inherentes a la calidad de ejidatario o comunero, mismos que se retrotraen a la fecha de fallecimiento del anterior titular.

Los criterios de los Tribunales Agrarios<sup>(9)</sup> en materia de sucesión de derechos ejidales, son los siguientes:

- En la sucesión de los derechos del ejidatario - se observará exclusivamente la Ley Agraria por tratarse de una ley especial y en ningún caso - el Código Civil respectivo.
- Para determinar la persona que deba suceder en sus derechos al ejidatario se atenderá al orden establecido en la lista de sucesión formulada - por el ejidatario que sea depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público.
- Los derechos agrarios se transmitirán en el orden de preferencia señalado en la Ley Agraria, en el caso de que el ejidatario no haya designado sucesores o en el que ninguno de los comprendidos en la lista de sucesión pueda heredar por imposibilidad legal o material.

Como antecedentes jurisprudenciales utilizados por

---

(9) Tribunales Agrarios. Temas y Propuestas Jurisdiccionales de las Cuartas Reuniones Regionales de Magistrados de Distrito (Abril 1994). Ed. Tribunales -- Agrarios, 1994, México, D.F., pp. 20 a 25 (Tema IX Sucesión de Derechos Ejidales).

los tribunales agrarios para establecer dichos criterios, se citan los siguientes:

SUCESION EN MATERIA AGRARIA. TESTAMENTO PUBLICO -  
ABIERTO INEFICAZ PARA LA LEY AGRARIA:

El testamento público abierto otorgado por el titular de la parcela, mediante el cual designo como sucesor universal de sus bienes al tercero perjudicado recurrente, carece de eficacia para favorecer los intereses del mismo, porque nuestra legislación agraria contiene un régimen jurídico propio para reglamentar la sucesión en materia ejidal, y ello es así, por la forma tan especial de poseer las parcelas ejidales, y el orden de preferencia contenido en la Ley Federal de Reforma Agraria, razón por la cual la transmisión de dicha posesión debe ajustarse a las reglas que contiene el ordenamiento aludido, por tanto debe excluirse cualquier otra forma de transmisión no contenido en la Ley Agraria.

SUCESOR PREFERENTE DE LOS DERECHOS AGRARIOS DEL EJI  
DATARIO, DESIGNACION DEL:

El artículo 81 de la Ley Federal de Reforma Agraria, faculta a los ejidatarios para que designen a quien deba sucederles en sus derechos agrarios en el orden de preferencia -

que establece el propio precepto, por lo que si el ejidatario hizo la designación de sucesor preferente contraviniendo ese dispositivo legal, tal designación no surte ningún efecto, y por tanto, los derechos agrarios respectivos, deben adjudicarse como lo ordena el artículo 82 de la citada Ley, que establece la forma en que se transmiten los derechos agrarios -- cuando el ejidatario no hizo designación de sucesores.

d. EL EJIDO:

Es la persona jurídica con patrimonio propio a la que pertenecen las tierras que le han sido dotadas o que haya adquirido mediante cualquier título legítimo, cuya normativa de regulación, operación y funcionamiento está establecida en la legislación y reglamentación agraria, misma que tiene carácter de legislación especial de índole social. <sup>(10)</sup>

El principal derecho de un ejido es el derecho de propiedad sobre sus tierras, pero no se trata de un derecho de propiedad cuyo ejercicio sea irrestricto, pues está determinado por la naturaleza social del derecho agrario.

De tal forma que existen actos jurídicos que no es-

---

(10) LEMUS GARCIA, Raúl. "Derecho Agrario Mexicano". Ed. Porrúa, 7a. edición. (Esta obra está concebida bajo la vigencia de la Ley Federal de la Reforma Agraria) México, D.F., 1991, pp. 330-331.

tando prohibidos por la ley, la máxima de que "lo no prohibido está permitido", tendrá que ponderarse, siendo importante comenzar a establecer criterios respecto del ejercicio del derecho de propiedad de los ejidos.

El único artículo que se refiere expresamente al ejercicio del derecho de propiedad es el artículo 2º, segundo párrafo, de la Ley Agraria:

"El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables".

Los artículos que se refieren al ejercicio del derecho de propiedad, pero que no lo indican expresamente, entre otros, son:

Art. 64, Último párrafo: aportación de tierras del asentamiento humano al municipio o entidad correspondiente, para dedicarlas a los servicios públicos, con la intervención de la institución, la --

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79.

cual se cerciorará de que efectivamente dichas tierras sean destinadas a tal fin.

Art. 75 y 100: aportación de tierras ejidales o comunales a una sociedad.

Art. 81: autorización a los ejidatarios para que -  
asuman el dominio pleno sobre sus parcelas. Indirectamente existe una especie de ejercicio del derecho de propiedad del ejido, ya que la autorización para que los ejidatarios asuman el dominio pleno y crear el derecho de que puedan enajenar su parcela y ésta se incorpore al régimen de propiedad privada, el ejido está ejerciendo su derecho de propiedad sobre tierras ejidales.

Art. 87 y 89: incorporación de tierras ejidales al desarrollo urbano.

Es interesante observar que no existe un artículo -  
equivalente al 79 de la Ley Agraria, respecto de los ejidos y comunidades, pues si observamos con detenimiento, veremos que en el artículo 79 de la Ley Agraria se hace alusión a actos -  
jurídicos no prohibidos por la ley, y en cambio en el artículo 45 de dicha ley solamente se hace referencia a los contra-

tos. En este sentido y en una primera aproximación podría pensarse en aplicar el principio de que está permitido a los ejidos y comunidades realizar todo aquello que no está prohibido en la ley -leyes aplicables-. Sin embargo, al parecer este principio jurídico está matizado porque estamos en presencia de un derecho social y porque los casos de ejercicio del derecho de propiedad por parte de los ejidos y comunidades están expresamente regulados en la Ley Agraria, es decir, en principio sólo en los casos mencionados, los ejidos podrán ejercer su derecho de propiedad sobre las tierras pertenecientes a los ejidos y comunidades.

Aquí aparece uno de los temas más polémicos en cuestiones de conciliación en el ámbito agrario: si por un convenio celebrado entre dos ejidos, un ejido y una comunidad o dos comunidades, se pueden arreglar problemas de límites interejidales o replantear linderos.

Los criterios al respecto de los Tribunales Agrarios <sup>(11)</sup>, son los siguientes:

- El replanteo de linderos no tiene fundamento como acción agraria; por lo tanto, los Tribunales Agrarios carecen de competencia sobre dichos asuntos, pues en el artículo 18 de la Ley

---

(11) Tribunales Agrarios, op. cit., pp. 20-21-.

Orgánica de los Tribunales Agrarios se les --  
otorga únicamente para resolver conflictos por  
límites.

- No puede revisarse ni modificarse una Resolu--  
ción Presidencial, ni su ejecución, ni el Pla-  
no definitivo por los Tribunales Agrarios, da-  
do que al momento de emitirse aquélla sólo ad-  
mitía en su contra el juicio de amparo. Cuan-  
do el acto se haya realizado o notificado a  
los núcleos agrarios interesados, durante la  
vigencia de la Ley Agraria, sí procede la ac-  
ción de nulidad de actos de autoridad en mate-  
ria agraria.

Como antecedentes jurisprudenciales utilizados por  
los Tribunales Agrarios para establecer criterios, se citan  
los siguientes;

EFFECTOS DEL REDESLINDE.- No causa agravio una or-  
den de redeslinde si en manera alguna trata de mo-  
dificar la resolución presidencial por virtud de -  
la cual se dotó de tierras a un ejido y que ya fue  
ejecutada; si dicho redeslinde persigue como fina-  
lidad evitar la invasión de un predio amparado por

concesión de inafectabilidad, pero nunca modificar la resolución presidencial relacionada; y siendo esto así, no existe violación al artículo 33 del Código Agrario.

REDESLINDE INCONSTITUCIONAL.- Lo es cuando se ordena y practica por las autoridades agrarias después de ejecutada la resolución presidencial conforme al plano proyecto aprobado.

Asimismo, son aplicables los criterios <sup>(12)</sup> de los Tribunales Agrarios en materia de replanteo de linderos e instauración del juicio de conflicto por límites:

- El apeo o deslinde se debe tramitar en jurisdicción voluntaria.
- Si se presenta oposición respecto de algunos puntos de los predios en el apeo o deslinde, dichos puntos no quedarán deslindados, ni se fijará señal alguna en los mismos, mientras no haya sentencia ejecutoria que resuelva la cuestión.
- Si se advierte que la solicitud inicial de deslinde contiene en realidad una controversia so-

---

(12) Ibidem, p. 35.

bre límites, deberá prevenirse al actor para -- que la aclare, y en su caso se inicie el juicio contencioso correspondiente.

En estos criterios los Tribunales Agrarios nos hacen referencia a antecedentes jurisprudenciales.

De acuerdo con tales criterios, tanto de los Tribunales Agrarios como del Poder Judicial Federal, observamos lo siguiente:

- Se distingue entre conflicto o controversia de límites y el replanteo de linderos.
- Es posible llevar a cabo un replanteo de linderos por la vía de jurisdicción voluntaria, siempre y cuando no exista controversia, es decir, oposición legítima de parte interesada. En caso de que durante el desarrollo del procedimiento de jurisdicción voluntaria se presente oposición de parte legítima, el trámite se suspenderá y deberá acudir a la vía contenciosa.
- El redeslinde o rectificación de una resolución presidencial o plano definitivo de ejecución, -

que lleve a cabo la autoridad agraria, es anti--  
constitucional en virtud de que con base en el -  
principio de legalidad no tiene facultades para  
llevar a cabo redeslindes ni rectificaciones.

- Las resoluciones presidenciales, su ejecución, -  
así como planos definitivos, no pueden revisarse  
ni modificarse por los tribunales agrarios, si -  
la resolución, ejecución o plano definitivo, se  
hubieran emitido durante la vigencia de la Ley -  
Federal de la Reforma Agraria.
  
- Las resoluciones presidenciales, su ejecución y  
los planos definitivos, emitidos antes de la Ley  
Agraria, pueden revisarse o modificarse mediante  
juicio de amparo, siempre y cuando exista contro  
versia o conflicto de límites.
  
- Es importante considerar lo establecido en el se  
gundo párrafo de la fracción XIX del artículo 27  
Constitucional:

"Son de jurisdicción federal todas las cuestio--  
nes que por límites de terrenos ejidales y comu-  
nales, cualquiera que sea el origen de éstos, se

hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población..."

Se considera importante dar contenido al concepto de controversia sobre límites, pues como hemos apuntado puede tener vías diferentes de solución: una por mutuo acuerdo, y otra por la vía contenciosa.

Inclusive tiene mayor relevancia o preeminencia el acuerdo de voluntades, pues en un juicio agrario el magistrado tiene la obligación de propiciar, hasta antes de dictarse la sentencia, la amigable composición (Artículo 185 fracción VI).

e. COMUNIDAD:

Es la persona jurídica con patrimonio propio, que guarda el estado comunal y conforme al mismo rige su organización interna, siendo propietaria de las tierras que ha poseído ancestralmente o que le fueron restituidas, cuya normativa de regulación, operación y funcionamiento está establecida en la legislación y reglamentación agraria, misma que tiene carácter de legislación especial de índole social, así como por las prácticas y costumbres propias de la comunidad de que se trate.

En materia de comunidades, gran parte de su régimen jurídico estará determinado, en tanto no se legisle en específico, por la forma en que opere la supletoriedad establecida en el artículo 107 de la Ley Agraria:

"Son aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé esta ley, en lo que no contravengan lo dispuesto en este Capítulo".

f. PEQUEÑOS PROPIETARIOS:

Son las personas físicas que en los términos de la Constitución son propietarias de tierras no urbanas, con los límites en cuanto a superficie y extensión que establece la propia Constitución y la Ley Agraria.

El derecho de propiedad de los llamados pequeños propietarios, consiste en la facultad de usar, gozar y disponer de un terreno que se denomina pequeña propiedad, con las limitaciones que se establecen en la ley, tanto en extensión como en ejercicio de derechos (V. gr., no es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que causar perjuicios a un tercero, sin utilidad para el propietario -Art. 840 del Código Civil Federal-).

g. AVECINDADOS:

En los términos de lo establecido en el artículo - 13 de la Ley Agraria, son las personas mexicanas mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente.

El principal derecho de un avecindado consisten en el derecho de propiedad plena sobre su solar, por lo que hay que distinguir entre el avecindado que no tiene regularizada su propiedad y el que sí la tiene.

En el caso de avecindados que no han regularizado la propiedad de su solar, es importante precisar que es un avecindado que tiene el carácter jurídico de legítimo poseedor y hasta que pruebe tal circunstancia para que se proceda a regularizar la tenencia de su solar mediante la expedición del título correspondiente, mismo que implica la propiedad plena sobre el solar de que se trate.

El avecindado que tiene regularizada su propiedad, es la persona que cuenta con el título de propiedad previsto en la Ley Agraria, es decir, el título de solar.

El sujeto de atención por parte de la Procuraduría Agraria debería ser exclusivamente el vecindado que aún tiene su solar sujeto al régimen ejidal o comunal, ya que la persona que tiene regularizado su solar es pleno propietario y se ha sustraído en gran parte al ámbito agrario y, por ende, la atención a este sujeto está regulada principalmente por el derecho civil (Artículo 69 de la Ley Agraria -derecho común=derecho civil-), sin embargo, el vecindado con pleno dominio sobre su solar continúa regulándose por el derecho agrario, como es el caso de la participación en la Junta de Pobladores (Artículos 41 y 42 de la Ley Agraria).

Resulta interesante tener en cuenta los criterios de los Tribunales Agrarios sobre el reconocimiento de la calidad de vecindados: <sup>(13)</sup>

- La Asamblea General de Ejidatarios es la que, en primer término debe resolver la solicitud de reconocimiento de vecindado.
  
- Los Tribunales Unitarios Agrarios reconocerán la calidad de vecindados solamente en el caso en que la asamblea general omita o niegue tal reconocimiento.

---

(13) Tribunales Agrarios, op. cit., p. 33.

- La sentencia del Tribunal Unitario Agrario define la calidad de avecindado, pero no el derecho a la tierra.

h. JORNALERO AGRICOLA:

Es la persona que trabaja en el campo y el total - de sus ingresos, o la mayor parte, tienen como fuente de ingresos un trabajo en el campo.

En los términos de lo prescrito en la Ley Federal del Trabajo, en el artículo 279 se establece que los jornaleros agrícolas son las personas que efectúan trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, al servicio de un patrón.

Sus derechos laborales son los establecidos en el artículo 123 Constitucional y en la Ley Federal del Trabajo.

i. POSESIONARIOS:

Con base en lo establecido en los artículo 48 y 56 de la Ley Agraria, podemos observar tres tipos de posesionarios: el simple posesionario, el posesionario reconocido por la asamblea y el posesionario que por prescripción ha adqui-

rido sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela.

El simple posesionario es la persona que ejerce un poder de hecho consistente en el aprovechamiento de tierras ejidales o comunales, sin que sea trascendente en un primer momento si lo hace sobre tierras parceladas de hecho o económicamente o regularizadas o tierras de uso común.

Distinguir el tipo de tierras en las que el posesionario ejerce ese poder de hecho, tiene efectos tanto para un reconocimiento de su carácter de posesionario por parte de la asamblea como para tener una posesión apta para prescribir los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela.

En el caso de parcelas de hecho o económicas o parcelas formales, es decir, ya certificadas, el posesionario podrá llegar a prescribir los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela, así como que la asamblea, si es su voluntad, lo reconozca como posesionario.

En el caso de tierras destinadas expresamente al uso común por la asamblea o tierras en las que no puede existir jurídicamente un parcelamiento, puede un simple posesionario ejercer aquel poder de hecho, pero el posesionario no po-

dría prescribir los mismos derechos que un ejidatario sobre su parcela.

El posesionario reconocido por la asamblea es la persona que ejerce un poder de hecho consistente en el aprovechamiento de tierras ejidales, específicamente sobre una parcela o tierras parceladas, y que la asamblea ejidal o comunal ha reconocido que ejerce tal poder y, por ende, que tiene el derecho de uso y disfrute sobre la parcela de que se trate.

En el acto de reconocimiento de poseedores de un ejido, la asamblea ejidal o comunal, si es su voluntad, puede otorgar al poseedor derechos adicionales sobre las demás tierras o bienes del ejido.

j. COLONOS

Son las personas que pertenecen a una Colonia Agrícola o Ganadera, es decir a la persona jurídica con patrimonio propio denominada colonia, bien sea de carácter agrícola o ganadera, que son propietarios de los lotes rústicos y solares urbanos. La propiedad (o dominio privado) que tienen se encuentra limitada y condicionada.

La colonia agrícola o ganadera cuenta con asamblea general de colonos, consejo de administración y comisario.

k. NACIONALERO

Es la persona que aprovecha terrenos nacionales como poseedor. Al efecto, es importante tener en cuenta lo establecido en los artículos que integran el Título Noveno de la Ley Agraria, "De los Terrenos Baldíos y nacionales".

En materia de procedimiento conciliatorio, el artículo relevante para el sujeto agrario de atención por parte de la Procuraduría Agraria es el 162:

"Tendrán preferencia para adquirir terrenos nacionales, a título oneroso, los poseedores que los hayan explotado en los últimos tres años. En su defecto se estará a lo dispuesto en el artículo 58 - de la Ley General de Bienes Nacionales".

Conforme a este dispositivo tenemos que el nacionalero es un simple poseedor, pero lo es respecto de terrenos pertenecientes a la nación, por lo que en principio solamente ejercen un poder de hecho consistente en el aprovechamiento de terrenos nacionales, sobre los que no puede operar -

prescripción alguna, pues este tipo de tierras son inembargables e imprescriptibles. (Artículo 159 de la Ley Agraria).

1. "CAMPELINOS EN GENERAL"

Esta categoría es una calidad jurídico-agraria de sujeto agrario en la que caben todas las personas que están relacionadas con el campo, pero que para la materia del procedimiento conciliatorio es importante acotar, por lo que -- por campesinos entenderemos todas las personas que estando -- vinculadas con el campo requieren por su condición socioeconómica que la Procuraduría Agraria defienda sus derechos -- agrarios.

Con el breve análisis de cada uno de los sujetos -- de atención por parte de la Procuraduría Agraria, y sus principales derechos, se pretende mostrar que a partir de un estudio sistemático de los sujetos y sus derechos y obligaciones será posible comprender con mayor claridad y precisión -- los derechos y obligaciones que entran en juego en una controversia, conflicto o problema de índole agrario y que se -- recrean en un procedimiento conciliatorio agrario, y en su -- caso, en un convenio.

Hemos de ir aprendiendo a estudiar con algún tipo

de sistematización y metodología, la Ley Agraria y la legislación que concurre a la misma, con el objetivo de comprender con mayor profundidad el nuevo derecho social agrario.

En el caso de la acreditación de la calidad jurídica agraria es importante mencionar que se debe privilegiar el sistema documental, pues de la certeza y verosimilitud de esta circunstancia se podrán analizar la viabilidad del interés jurídico o pretensión de cada una de las partes en conflicto.

Desde luego, en algunos tipos, categorías o calidades de sujeto agrario no será fácil, o inclusive será imposible, acreditar documentalmente tal calidad, como ejemplo el caso de los simples posesionarios y los nacionaleros. Precisamente por su condición precaria es muy común que no tengan con que acreditar documentalmente que tienen la calidad con que se ostentan, por lo que se debe tener cuidado en la forma en que se tenga por acreditada su calidad y que como hemos visto sería por el dicho de otras personas.

Corresponderá al magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva, para someterla a la aprobación del Tribunal Superior".

4. Relación Existente entre la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios

En razón de que las funciones de las instituciones en cuestión están enfocadas hacia el campo, la primera defendiendo los intereses de los campesinos y la segunda dirimiendo las controversias de los mismos, existe una relación de trabajo en base a recomendaciones, enlace, sugerencias, prevenciones, denuncias, investigaciones y observaciones, toda vez que no existe dependencia entre sí, al respecto refiere el artículo 179 de la Ley Agraria: "Será optativo para las partes acudir asesoradas. En caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria". Cabe mencionar que en las oficinas generales del Tribunal Superior Agrario, existe una oficina de enlace entre ésta y la Procuraduría Agraria, para atender y asesorar a las personas que requieran sus servicios, haciendo con esto más ágil las atenciones dirigidas a los hombres del campo.

Asimismo, en las atribuciones que la Ley Agraria concedió a la Procuraduría Agraria, se infiere que ésta podrá mantener constante relación con los Tribunales Agrarios, toda vez que éstos impartirán la justicia agraria y en parti

cular, cuando refiere que la Procuraduría Agraria podrá prevenir y denunciar ante la autoridad competente la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de - sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes, asimismo podrá denunciar el incumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de - los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria.

C A P I T U L O            I V

LA PROCURACION DE LA JUSTICIA AGRARIA

1.        Asesoría y defensa de los ejidos y comunidades

La Procuraduría Agraria para facilitar la asesoría en los trámites respectivos en ayuda a los ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, vecindados, colonos, y pequeños propietarios; ha simplificado sus formatos y en la actualidad los maneja por claves para mayor eficiencia y rapidez.

Tratándose de ejidos y comunidades el procedimiento es de la siguiente manera:

Por indemnizaciones no cubiertas a los núcleos agrarios con motivo de expropiaciones.

Se presenta por la expedición de decretos expropiatorios de tierras ejidales de uso común a favor de dependencias gubernamentales, y que éstas no han cubierto el pago de indemnización correspondiente.

Orientación e información; improcedencia; represen

tación legal; gestión administrativa y denuncia administrativa.

Por indemnizaciones no cubiertas a los ejidatarios con motivo de expropiaciones.

Se da por la expedición de decretos expropiatorios sobre terrenos parcelados o de explotación individual a favor de dependencias gubernamentales y que no han cubierto el pago de indemnización correspondiente.

Orientación e información, improcedencia, representación legal, recomendación, gestión administrativa y denuncia administrativa.

- Por violación a los derechos de los nacionaleros.

Se pueden presentar entre otras causas, por invasión o despojo de tierras que legalmente adquirieron los nacionaleros.

Orientación e información, improcedencia, recomendación, gestión administrativa y denuncia penal y administrativa.

- Por violación a los derechos de colonos agrícolas o ganaderos.

Se puede presentar entre otras causas por invasión o despojo de tierras que legalmente le hubieran asignado al colono, o el no reconocimiento de su derecho.

Orientación e información, improcedencia; recomendación, gestión administrativa y denuncia penal y administrativa.

- Por actos que menoscaben la integridad tradicional de las comunidades y grupos indígenas.

Principalmente surgen por despojo, invasión y -- transmisiones del dominio al margen de la ley, invasión de los terrenos de las comunidades y grupos indígenas.

Orientación e información; improcedencia, representación legal, recomendación, gestión administrativa y denuncia penal y administrativa.

- Por no respetar el fundo legal del ejido o de la comunidad, o llevar a cabo acciones en contra de su conservación.

Surge por actos de enajenación, traslación de dominio, embargo o pretensión de prescribir tierras en las cuales se encuentra asentado el fundo legal del ejido, incluyendo en éste la zona de urbanización, parcela escolar, la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer, y la Unidad Productiva para El - Desarrollo Integral de la Juventud o por aquellos que menoscaben su conservación, tales como la invasión. La Procuraduría Agraria con el auxilio de las autoridades federales, estatales y municipales, vigilará su protección.

Orientación e información, improcedencia, representación legal, recomendación, gestión administrativa y denuncia penal y administrativa.

- Por los hechos que puedan ser constitutivos de un delito, infracciones o faltas administrativas en materia agraria.

Surge por los actos de particulares, órganos de representación y vigilancia del núcleo de población, o de autoridades que por su actuar incurran en despojo de terrenos ejidales, fraude, desviación de fondos del ejido, ejercicio indebido de funciones, abuso de autoridad entre otras y en el -- cual la Procuraduría deberá hacerlos del conocimiento de la -- autoridad o instancia competente para hacer respetar el dere-

cho de los sujetos agrarios.

Orientación e información, improcedencia, representación legal, recomendación, gestión administrativa y denuncia penal y administrativa.

- Por los servidores públicos en la tramitación de los procedimientos y juicios agrarios, así como las sentencias judiciales.

Se da cuando no cumplan con sus obligaciones o responsabilidades u obstaculicen los trámites realizados por los sujetos agrarios o que haya evidencia de la desestimación sin fundamento de sus peticiones.

Orientación e información, improcedencia, recomendación, gestión administrativa.

- Por irregularidades u omisiones en que incurran los demás servidores de la administración pública.

También se da cuando los demás servidores de la Administración Pública no cumplan con sus obligaciones y responsabilidades que obstaculicen los trámites efectuados, por los sujetos agrarios o que en su caso exista la desestimación sin fundamento de sus peticiones.

Orientación e información, improcedencia, recomendación, gestión administrativa y denuncia administrativa.

- Por la venta de derechos agrarios sucesorios por el Tribunal Agrario.

Surge cuando el ejidatario titular de derechos agrarios no haya efectuado la designación de sus sucesores, existiendo éstos y a partir de la muerte del ejidatario los herederos no hayan decidido quien de entre ellos conservará los derechos y el Tribunal Agrario, haya realizado la venta de dichos derechos ejidales, de conformidad con lo establecido en la Ley Agraria. Además el tribunal provera lo necesario para que se vendan los derechos correspondientes al mejor postor, de entre los ejidatarios y avecindados del núcleo de población cuando no existan sucesores.

Orientación e información, improcedencia, representación legal, denuncia penal y administrativa.

- Por exedencia en la extensión de la pequeña propiedad.

Cuando un pequeño propietario exceda la superficie de 100-00-00 has. de riego o su equivalente en otras cali

dades de tierra, de conformidad con lo previsto por el artículo 27 Constitucional fracción XV y 117 de la ley de la materia, en cuyo caso deberán de fraccionarse y enajenarse en los términos de lo dispuesto por el artículo 27 Constitucional - fracción XVII y 124 de la Ley Agraria.

Orientación e información, improcedencia, recomendación, gestión administrativa y denuncia administrativa.

- Por el incumplimiento del derecho de preferencia en la enajenación de la excedencia de la extensión de la pequeña propiedad.

Se da al ser fraccionada y enajenada la excedencia de la extensión de la pequeña propiedad y en igualdad de condiciones de los oferentes no se da cumplimiento al orden de referencia previsto en el numeral 124 de la Ley Agraria.

Orientación e información, improcedencia y representación legal.

- Por la negativa a inscribir las resoluciones dictadas por autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación.

Estas se pueden presentar cuando alguna autoridad

administrativa (sin atribución) o el Tribunal Agrario, emita su sentencia sin valorar plenamente las pruebas o no se en cuentre debidamente fundada la resolución, y se cause perjuicios o violación de los derechos de los ejidatarios o comuneros.

Orientación e información, improcedencia, representación legal, recomendación, gestión administrativa, denun--cia administrativa.

- Por no destinar a los servicios públicos las tie--rras que fueron aportadas del asentamiento humano.

La ley establece la intervención de la Procuradu--rfa Agraria para cercionarse que las tierras del asentamien--to humano fueron aportadas al municipio o entidad correspon--diente, las dedique a los servicios de alumbrado, drenaje, -pavimentación, rastros, panteones, o a cualquier otro servi--cio público, de conformidad con los planes de desarrollo ur--bano-municipal, y en caso contrario deberá promover su nul--idad.

Orientación e información, improcedencia, representación legal, gestión administrativa y denuncia penal y administrativa.

- Por el no reconocimiento del régimen comunal.

Surge en el caso de que se haya promovido alguna acción agraria por el núcleo de población, a fin de que se le reconozca la personalidad jurídica y la propiedad de sus tierras o ante la situación que se declare nula la conversión de régimen ejidal al comunal.

Orientación e información, improcedencia, representación legal, recomendación, gestión administrativa y denuncia administrativa.

- Irregularidad con motivo de la constitución de uniones de ejidos y comunidades.

- Irregularidad con motivo de la constitución de asociaciones rurales de interés colectivo.

- Irregularidades con motivo del funcionamiento de sociedades de producción rural.

- Irregularidades con motivo del funcionamiento de las uniones de sociedades de producción rural.

Orientación e información, improcedencia, represen-

tación legal y denuncia penal.

2. De ejidatarios y Comuneros

- Por enajenación ilegal de tierras ejidales o comunales.

Esta se presenta cuando las tierras ejidales o comunales se hayan enajenado a través de los órganos de representación y vigilancia del núcleo de población o cualquier ejidatario o comunero, en contravención a la Ley Agraria, debiendo la Procuraduría demandar la nulidad ante el Tribunal Agrario competente, de los documentos o actos jurídicos que hayan generado.

Orientación e información, improcedencia, representación legal y denuncia penal.

- Por incumplimiento de actos o contratos celebrados por el núcleo agrario.

Cuando los órganos de representación de algún núcleo de población no den cumplimiento a las obligaciones pactadas en algún convenio o contrato y por su negligencia, causen perjuicios al ejido o comunidad.

Orientación e información, improcedencia, representación legal y denuncia penal y administrativa.

- Por irregularidades en que incurra el Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, presentadas por el Consejo de Vigilancia.

Surgen cuando los miembros del órgano de vigilancia presentan queja o denuncia en contra del Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, por actos que violen los derechos de los miembros del núcleo de población y que puedan constituir infracciones o delitos, a efecto de proceder a su remoción o se denuncie su conducta ante la autoridad competente.

Orientación e información, improcedencia, representación legal y denuncia penal.

- Por comisión de faltas y hechos presumiblemente ilícitos, atribuibles a los órganos de núcleos agrarios.

Cuando el órgano de vigilancia del núcleo agrario no cumpla con las obligaciones que les imponen la Ley Agraria y el Reglamento Interno de el ejido o que por sus actos u omisiones violen los derechos de los miembros del núcleo agrario.

La Procuraduría Agraria deberá investigar los hechos y en su caso hacerlos del conocimiento de las autoridades competentes.

Orientación e información, improcedencia, representación legal y denuncia penal.

- Por no rendir los órganos de representación y vigilancia del núcleo agrario los informes que les impone la Ley.

Se presentan por no dar cuenta a la Asamblea de sus labores efectuadas o del incumplimiento de los acuerdos que ésta haya tomado, causando perjuicio al núcleo de población, o los ejidatarios o comuneros.

Orientación e información, improcedencia y representación legal.

- Inconformidad con la administración de los bienes comunes del ejido o comunidad.

Se puede generar cuando no se ha llevado a cabo una adecuada administración u operación de los bienes comunes, así como del movimiento y aplicación de los fondos comunes, o exista un balance desfavorable para el ejido o comuni

dad, en cuyos casos la Asamblea podrá llevar a cabo la práctica de una auditoria.

Acciones a realizar: orientación e información, im procedencia, representación legal y denuncia penal.

- Por no verificar que se respete el derecho del tan to en el caso de la primera enajenación de parcelas incorporadas al dominio pleno.

Se presenta cuando el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, no verifican que se notifique a los fami liares del enajenante, a las personas que hayan trabajado la parcela por más de un año, ejidatarios, avecindados, y el nú cleo de población ejidal, en ese orden sobre la primera enajenación de parcelas con dominio pleno, y se publiquen en - los lugares más visibles del ejido los bienes o derechos que se enajenan.

Orientación e información, improcedencia, represen tación legal y denuncia penal.

- Por asignar parcelas en bosques o selvas tropica-- les.

Cuando se asigne alguna parcela en bosques o selvas tropicales será nula de pleno derecho, de conformidad, con lo establecido por el artículo 59 de la Ley Agraria y deberá ser impugnada ante el Tribunal Agrario competente.

Orientación e información, improcedencia, representación legal y denuncia penal.

La Procuraduría Agraria con el fin de facilitar a los campesinos de los ejidos y comunidades un mayor tiempo en sus denuncias, simplificó el sistema con claves que se mencionaron con anterioridad y se describió el contenido de la misma, esto reduce el tiempo en cuanto a la elaboración de las denuncias, y así facilitar todo tipo de trámite.

3. De avecindados, colonos y pequeños propietarios.

- Por constitución, funcionamiento y liquidación de sociedades a que se refieren los artículos 75, fracción V y 100 de la Ley Agraria.

Se presenta al constituirse una sociedad y no se designe al Comisario que represente al ejido o ejidatarios, en cuyo caso la Procuraduría Agraria deberá nombrarlo; por lo que respecta a la liquidación de la sociedad, la propia insti

tución vigilará que el ejido o ejidatarios tengan preferencia para recibir tierra como pago en el haber social, así como - los fines y términos del proyecto productivo.

Orientación e información, improcedencia, representación legal, gestión administrativa y denuncia penal.

- Por violación de los derechos de los jornaleros - agrícolas.

La Procuraduría Agraria otorga la orientación y ase sorfa necesaria a efecto de establecer sus derechos agrarios y en caso necesario remitirlos a las instancias correspondientes.

Orientación e información, improcedencia y asesoría para los jornaleros agrícolas.

- Por no respetar el derecho del tanto en la enajenación de derechos parcelarios.

Surge cuando se enajenan derechos parcelarios sin - respetar el derecho del tanto a favor del cónyuge y los hijos de enajenante en los términos del artículo 80 de la Ley Agraria.

Orientación e información, improcedencia y representación legal.

- Por acaparamiento de terrenos ejidales o comunales.

Surge cuando existe acumulación, adquisición de una superficie mayor al 5% del total de tierras del núcleo de población o que rebasen los límites de la pequeña propiedad, en cuyo caso se deberá realizar el fraccionamiento y enajenación prevista en el artículo 27, fracciones VII y XVII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 47 y 124 - de la Ley Agraria.

Orientación e información, improcedencia y denuncia administrativa.

- Por invasión de parcelas ejidales o comunales por terceros.
- Por invasión de parcelas ejidales o comunales por otros miembros del núcleo agrario.
- Por invasión de tierras de pequeños propietarios, colonos y nacionaleros.

En estos tres puntos se pueden presentar cuando se invada la parcela de algún ejidatario o comunero por los sujetos ya señalados, en cuyo caso por ser la vía preferente - se debe promover la conciliación a efecto de que la superficie invadida pueda restituirse a quien demuestre tener el de recho y en el caso de no llegar a una solución se procederá ante el Tribunal Agrario o autoridad competente.

Tomando en cuenta que ya mencionamos anteriormente para que sirven las claves que la Procuraduría Agraria realizó en beneficio de la comunidad campesina, pondré a continua ción las solicitudes que se usan en la Procuraduría Agraria para la elaboración de las denuncias formuladas por todo tipo de personas relacionadas a la tierra, esto es para una mayor comprensión del tema que se habla.

#### 4. De la Personalidad Jurídica

En los aspectos relativos al sujeto -promoviente, - compareciente o solicitante-, además de los problemas de - identificación y acreditación de la calidad jurídico-agraria, es de suma importancia analizar la cuestión relativa a la - personalidad.

La cuestión de la personalidad es uno de los problemas más trascendentes de la persona y para entenderlo debemos diferenciar entre persona física y persona moral o jurídica.

Las personas físicas son todos aquellos sujetos que tienen una realidad corpórea o física, somos todos nosotros, es decir, somos personas físicas, y por efecto de ley desde que nacemos tenemos la capacidad de ser sujetos de derechos y obligaciones, pero esta capacidad se proyecta en dos planos - en atención a la aptitud para ejercer derechos y cumplir obligaciones por uno mismo o no tener esa capacidad jurídica para ejercer derechos y cumplir obligaciones por uno mismo.

De esta manera, la ley establece la presunción de que, entre otros supuestos y como regla general, antes de la mayoría de edad<sup>(14)</sup>, es decir hasta antes de que alguien cumpla 18 años, se tiene lo que la ley ha denominado como capacidad de goce: desde que nacemos tenemos la capacidad de ser sujetos de derechos y obligaciones, pero por nosotros mismos, es decir, en forma personal y directa, no podemos hacer valer

---

(14) Referimos que la regla general es que después de los 18 años se pueden ejercer derechos y cumplir obligaciones en forma personal y directa, pero puede darse el caso de que una persona tenga más de 18 y estar incapacitada por sí misma, en forma directa y personal, para ejercer o hacer valer sus derechos y cumplir sus obligaciones. V. gr., una persona mayor de edad, disminuida o perturbada en su inteligencia, aunque tenga intervalos lúcidos. (Véase lo establecido en el artículo 450 del Código Civil Federal).

derechos ni cumplir obligaciones por nosotros mismos. De -  
 allí que un menor de edad tenga que ejercitar sus derechos y  
 cumplir sus obligaciones a través de un representante (V. gr.,  
 los padres mediante el ejercicio de la patria potestad, los  
 tutores).

Es interesante observar que en materia agraria y -  
 en lo relativo a la posibilidad de adquirir la calidad de -  
 ejidatario, se rompe la regla general de los 18 años, pues -  
 basta ser mexicano (no se establece que sea por nacimiento),  
 de cualquier edad, siempre y cuando se tenga familia a cargo,  
 es decir, se puede ser mexicano menor de 18 años y si se tien  
 e familia a cargo se puede adquirir la calidad de ejidatar-  
 rio, además de ser avecindado, excepto si se trata de hereder  
 o o se reúnan los requisitos establecidos en el reglamento  
 interno del ejido (Artículo 15 de la Ley Agraria).

Nótese que lo establecido en cada fracción del art-  
 tículo 15 de la Ley Agraria, implica diversos supuestos, de  
 tal manera que tenemos nueve variantes:

1. Ser mexicano mayor de edad y avecindado;
2. Ser mexicano mayor de edad y heredero;
3. Ser mexicano mayor de edad y se cumplen los requisit  
 os que se establecen en el reglamento interno del  
 ejido;

4. Ser mexicano de cualquier edad, se tiene familia a cargo y se es avecindado;
5. Ser mexicano de cualquier edad, se tiene familia a cargo y se es heredero;
6. Ser mexicano de cualquier edad, se tiene familia a cargo y se cumplen los requisitos establecidos en el reglamento interno del ejido;
7. Ser mexicano de cualquier edad si se trata de heredero de ejidatario y se es avecindado;
8. Ser mexicano de cualquier edad si se trata de heredero de ejidatario y se es heredero (se trata de una especie de pleonasma juridico);
9. Ser mexicano de cualquier edad si se trata de heredero de ejidatario y se cumplen los requisitos que se establezcan en el reglamento interno del ejido.

A partir de que cumplimos los 18 años, por regla general, se pueden ejercer derechos y cumplir obligaciones.

Quando una persona actúa a través de otra persona,

ésta lo hará en su nombre y representación, sin que exista problema alguno respecto de la personalidad (es decir, la capacidad de ser sujeto de derechos y obligaciones). En este caso se deberá verificar que la persona que actúa como representante lo hace con base en documentos en los que consta que la persona a la que representa le otorgó poder suficiente y bastante, pudiendo tratarse de una simple carta poder o de un poder otorgado ante la fe de un notario público.

Ahora bien, en el caso de personas morales o jurídicas, es evidente que por sí solas no pueden actuar, pero teniendo personalidad jurídica, deben ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones mediante los órganos que las representan. De esta manera es muy importante precisar que uno de los sujetos agrarios por excelencia en materia agraria, el ejido, como persona moral o jurídica, actúa a través de uno de sus órganos: el Comisariado Ejidal, y éste por ley es su representante legal (valga la repetición), en los términos de lo establecido en el artículo 33 fracción I de la Ley Agraria, en el que se establece lo siguiente:

"Artículo 33.- Son facultades y obligaciones del Comisariado:

- I. Representar al núcleo de población ejidal y admi--

nistrar los bienes comunes del ejido, en los térmi  
 nos que fije la Asamblea, con las facultades de un  
 apoderado general para actos de administración y -  
 pleitos y cobranzas;  
 ..."

De esta manera, los miembros del Comisariado Eji--  
 dal, que actúan de manera conjunta, en tanto la Asamblea eji--  
 dal no disponga algo diferente, son los representantes lega-  
 les del ejido y prueben tener el carácter de representantes  
 mediante el acta de asamblea en la que fueron electos miem--  
 bros del Comisariado Ejidal de que se trate. Por ende, en -  
 el caso de los ejidos, además de que los miembros del Comisa-  
 riado tengan que identificarse para probar que son las perso-  
 nas que dicen ser, deberán demostrar que son representantes  
 del ejido por el sistema documental, es decir, con el acta -  
 de asamblea en la que fueron electos miembros de dicho órga-  
 no.

Conforme a lo mencionado en lo inherente a la per-  
 sonalidad, debemos evitar cometer equívocos en la realiza- -  
 ción de convenios: no es que las partes se reconozcan mutua-  
 mente la personalidad con que se ostenta, sino que por ley -  
 tienen personalidad, y lo que realmente se quiere dar a en--  
tender es que se reconocen mutuamente la calidad jurídico- -

agraria con que cada una de las partes se ostenta, pero si ya cada una de las partes acreditó, durante el procedimiento conciliatorio y consta así en el expediente respectivo, su calidad de sujeto agrario, está de más mencionar en un convenio - que ambas partes se reconocen mutuamente la calidad con la - que cada una se ostenta, esto sin perjuicio de que en el convenio, en el apartado de declaraciones, se indique de manera clara y precisa, la forma en que se tiene por acreditada la - calidad de que se trate, tal y como se refiere en el modelo - de convenio que se presenta en el apartado 4 de este documento.

El interés jurídico o pretensión, está íntimamente relacionado con el acreditamiento de la calidad de sujeto -- agrario, precisamente porque como hemos visto, cada sujeto - agrario tiene diferente estatus jurídico y, consecuentemente, diferentes derechos y obligaciones. El interés jurídico es - verificable en primer término en su congruencia con la calidad de sujeto agrario o en otras palabras lo que reclama cada parte debe coincidir con su estatus jurídico, es decir, ser - acorde con su calidad de sujeto agrario. Este es el primer - punto a analizar y posteriormente sobre los derechos y obligaciones en juego se analizará su procedibilidad jurídica, materia en la que se requiere aún mucha interpretación de la nueva Ley Agraria y demás normativa, pero que no debe ser óbice

para aproximarnos a la respuesta o respuestas de qué es conci  
liable y qué no lo es.

## CONCLUSIONES

- PRIMERA: Ya en la Epoca de la Colonia se instituyó a los "Fiscales y Protectores Juridicos", en la defensa de los indios.
- SEGUNDA: En el México Independiente, se crea la Procuraduría de Pobres, para la protección de clases desvalidas.
- TERCERA: La Procuraduría de Pueblos se crea como órgano dependiente de la Comisión Nacional Agraria para tramitar gratuitamente las solicitudes de tierras.
- CUARTA: En la Secretaría de la Reforma Agraria, hasta las reformas de 1992, funcionaba la Dirección General de Procuración Social Agraria como antecedente inmediato de la Procuraduría Agraria.
- QUINTA: Con las reformas y adiciones al artículo 27 Constitucional, la fracción IX establece un órgano de Procuración de Justicia Agraria.
- SEXTA: Con las leyes reglamentarias (Ley Agraria y Regla

mento Interior de la Procuraduría Agraria) se regulan las acciones de esta Institución como en - organismo de carácter social encargado de la representación y asesoría legal de los campesinos en general, cuyos servicios son gratuitos.

**SEPTIMA:** El alcance jurídico es que el legislador facultó a la Procuraduría Agraria al servicio del campesino y la convierte además en auxiliar de las autoridades administrativas, cuando refieren que - ésta podrá prevenir y denunciar ante la autoridad competente la violación de las leyes agrarias.

**OCTAVA:** La relación existente entre la Procuraduría Agraria y el Tribunal Superior Agrario, se deriva en base a recomendaciones, sugerencias, denuncias, prevenciones por incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios, además de que los Tribunales Agrarios serán competentes para conocer de las controversias en que se vea inmersa la Procuraduría Agraria.

**NOVENA:** La creación de los Tribunales Agrarios para dirigir las controversias que se señalan en la Ley -

Agraria, lo cual trae consigo beneficios para el campo mexicano, ya que vino a dar celeridad en la aplicación de las controversias agrarias.

DECIMA: De acuerdo con el artículo 3° Transitorio del Decreto de Reformas y Adiciones al artículo 27 Constitucional, las autoridades agrarias siguen subtanciando los expedientes de rezago agrario para su resolución definitiva en sustitución del Presidente de la República.

## B I B L I O G R A F I A

CHAVEZ PADRON, Martha.- "El Derecho Agrario en México"  
Sexta Edición. Editorial Porrúa, México  
1982.

"El Proceso Social Agrario y su Procedi-  
miento". Primera Edición. Editorial Po-  
rrúa, México 1971.

"Ley Federal de Reforma Agraria". Expo-  
sición de Motivos, antecedentes, refor-  
mas, comentarios y correlaciones. Deci-  
masexta Edición. Editorial Porrúa, Méxi-  
co, 1986

DE IBARROLA, Antonio.- "Derecho Agrario", Segunda -  
Edición. Editorial Porrúa, México 1983.

DIAZ SOTO y GAMA, Antonio.- "La Cuestión Agraria en -  
México". UNAM, México 1959.

ESTRADA Rosa Isabel.- "Estructura y Política Agraria  
de México en el Siglo XIX. UNAM. Tesis  
1979.

- GARCIA MURILLO, Manuel.- "Desarrollo y Reforma Agraria". Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México.
- GONZALEZ HINOJOSA, Manuel.- "Derecho Agrario, Apuntes para una Teoría del Derecho Agrario Mexicano". Editorial JUS, 1975.
- GUERRA AGUILERA, José Carlos.- "Ley Federal de Reforma Agraria". Editorial PAC 1988.
- LEMUS GARCIA, Raul.- "Derecho Agrario Mexicano" (Sinopsis histórica). Editorial LIMSA, México 1979.
- LUNA ARROLLO, Antonio.- "Diccionario de Derecho Agrario". Primera Edición. Editorial Porrúa México, 1982.
- MEDINA CERVANTES, José Ramón.- "Derecho Agrario". Editorial Colección Textos Jurídicos Universitarios HARLA 1978.
- MENDEIETA Y NUÑEZ, Lucio.- "El Problema Agrario en México, Duodécima Edición, Ed. Porrúa, México, 1974.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio.- "El Sistema Agrario Constitucional". Quinta Edición. Editorial Porrúa, México 1980.

SANCHEZ CORDERO DAVILA, José A.- "La Protección del Consumidor en el Derecho de Mercadeo". - Libro del Cincuentenario del Código Civil.

## LEGISLACION

### NUEVA LEGISLACION AGRARIA

Editorial Gaceta de Solidaridad - 1992.

### LEY AGRARIA Y LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Editorial Porrúa, S.A. - 1992

### LEGISLACION AGRARIA

Editado por el Tribunal Superior Agrario - 1994

### MARCO LEGAL DE LA PROCURADURIA AGRARIA

Editorial Talleres Gráficos de la Nación - 1992

### REGLAMETNO INTERIOR DE LA PROCURADURIA AGRARIA

Editorial Talleres Gráficos de la Nación - 1993

## OTRAS FUENTES

### ROWAT DONAL L.

El Ombudsman, el defensor del Ciudadano

Editorial Fondo de Cultura Económica

### MAL DERMONT NIALL

La Institución del Ombudsman

Revista de la Comisión de Juristas de Ginebra - 1978

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS

Diccionario Jurídico Mexicano

Editorial Porrúa, S.A. - 1985

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

6 de Enero y 26 de Febrero de 1992

NACIONES UNIDAS

Revista que contiene la conferencia de las Naciones  
Unidas sobre el Medio Humano.

Estocolmo - 1972

EXCELSIOR

Martes 5 de Octubre de 1993

MODULOS 6, 7 y 8 selección de textos

Editado por la Procuraduría Agraria 1992.