

268



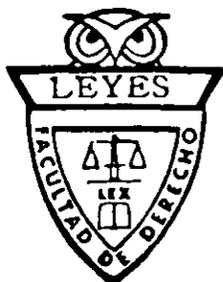
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO

LA NUEVA PROCURADURIA AGRARIA
A PARTIR DE LAS REFORMAS DE 1992

T E S I S
QUE PARA ALCANZAR EL GRADO DE
LICENCIADO EN DERECHO AGRARIO
PRESENTA LA ALUMNA:
FABIOLA PATRICIA LAMBARRY GARZON



MEXICO, D. F.

275928

2000



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

A DIOS

*Por iluminar todos y cada uno de los pasos
en mi vida y permitirme vivir estos momentos
y compartirlos con mis seres queridos.*

A MIS PADRES

JOSÉ LAMBARRY y ROSA GARZON

*Por haberme dado la vida, por su apoyo constante,
y por enseñarme la lucha incansable para alcanzar
las metas propuestas, así mismo les agradezco
el apoyo que me han brindado en los momentos
difíciles así como por las grandes alegrías que me
han permitido pasar al lado de ellos.*

A MI HERMANA
RAFAELA LAMBARRY GARZON

*Por el apoyo que me ha brindado en los momentos
en los cuales la he necesitado, así como por el ejemplo
de entereza en los momentos difíciles.*

A LUIS RODOLFO ROJAS CEDILLO

*Por su inmenso y constante apoyo, por su comprensión,
ternura y disposición en todo momento, así como por su
gran ayuda en la realización de nuevos proyectos.*

A MI ASESORA DE TESIS

DRA. IMELDA CARLOS BASURTO

*A quien agradezco su gran apoyo y entera disposición
para la realización del presente trabajo.*

A TODOS MIS AMIGOS

*Con quienes he compartido grandes momentos en cada
etapa de mi vida, así como ha PERLA, BRUNO, NIDYA y
LIDIA de quienes he conocido la verdadera amistad y apoyo*

Esta tesis fue elaborada en el Seminario de Derecho Agrario, siendo autorizada por el que fue Director del mismo, Licenciado Esteban López Angulo y el temario fue estructurado por el Licenciado Antonio Saleme Jalili, siendo asesorado el presente trabajo de investigación por la Doctora Imelda Carlos Basurto.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	V
-------------------	---

CAPÍTULO I ANTECEDENTES DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

	Página
1.1 Época Colonial	
1.1.1 Protector Fiscal	1
1.2 Época Independiente	
1.2.1 Procuraduría de Pobres	3
1.3 Época Contemporánea	
1.3.1 Procuraduría de Pueblos	4
1.4 Código Agrario de 1934	
1.4.1 Procuraduría de Pueblos.....	6
1.5 Procuraduría de Asuntos Agrarios de 1953	9
1.6 Dirección General de Procuración Social Agraria	11
1.7 Reforma al artículo 27 Constitucional en 1992	
1.7.1 Fracción XIX del artículo 27 Constitucional	12
1.8 La Procuraduría Agraria en la actual Ley Agraria	
1.8.1 Artículos 134 al 147 de la Ley Agraria.....	15

CAPÍTULO II NATURALEZA JURÍDICA Y FUNDAMENTO DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

	Página
2.1 Características de la Procuraduría Agraria	
2.1.1 Tipo de organismo	19
2.1.2 Personalidad jurídica	22
2.1.3 Patrimonio.....	23
2.2 Definición de Procuraduría.....	24
2.3 Diferentes Procuradurías en México	
2.3.1 Procuraduría General de la República.....	26
2.3.2 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	27
2.3.3 Procuraduría Fiscal de la Federación.....	28
2.3.4 Procuraduría de la Defensa del Trabajo.....	29
2.3.5 Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.....	30
2.3.6 Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia.....	33
2.3.7 Procuraduría Social del Distrito Federal.....	34
2.3.8 Procuraduría Agraria.....	35
2.4 Definición de Procuraduría Agraria	
2.4.1 En la doctrina.....	38
2.4.2 Definición legal.....	39
2.5 Fundamentos legales de la Procuraduría Agraria	
2.5.1 Reformas de 1992 al artículo 27 Constitucional.....	40
2.5.2 Ley Agraria actual.....	41
2.5.3 Reglamentos Internos de la Procuraduría Agraria.....	41
2.5.3.1 Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria del 30 de marzo de 1993.....	42
2.5.3.2 Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria del 28 de diciembre de 1996.....	44

CAPÍTULO III ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

	Página
3.1 Estructura orgánica de la Procuraduría Agraria conforme al Reglamento Interno del 30 de marzo de 1993.....	47
3.1.1 Procurador.....	48
3.1.2 Subprocurador.....	49
3.1.3 Visitadores Especiales	51
3.1.4 Coordinación General de Programas Prioritarios	51
3.1.5 Secretario General.....	53
3.1.6 Unidades.....	54
3.1.7 Direcciones Generales.....	56
3.1.8 Delegaciones	65
3.1.9 Consejo Consultivo.....	67
3.2 Estructura orgánica actual de la Procuraduría Agraria	
3.2.1 Procurador.....	68
3.2.2 Subprocurador.....	70
3.2.3 Secretaría General.....	72
3.2.4 Coordinaciones Generales.....	78
3.2.5 Direcciones Generales.....	80
3.2.6 Contraloría Interna.....	91
3.2.7 Delegaciones.....	93
3.2.8 Residencias.....	95
3.2.9 Visitadurías Especiales.....	95
3.3 Funcionamiento actual de la Procuraduría Agraria	
3.3.1 Conforme al artículo 27 Constitucional.....	113
3.3.2 Las que determina la Ley Agraria.....	113
3.3.3 En los asuntos de la asamblea ejidal (fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria)	117

CAPÍTULO IV PARTICIPACIÓN DE LA PROCURADURÍA AGRARIA EN EL PROCESO AGRARIO

	Página
4.1 En la elaboración y contestación de la demanda.....	124
4.2 Asesorando a las partes en el proceso.....	127
4.3 Representando a los sujetos agrarios.....	133
4.4 En la conciliación, arbitraje y laudos	135
4.5 Otras representaciones	142
4.5.1 En las quejas y denuncias ante autoridades agrarias.....	143
4.5.2 Como defensora de los derechos humanos y agrarios de los sujetos agrarios.....	148

CAPÍTULO V BALANCE Y PERSPECTIVA DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

5.1 Análisis del desempeño de la Procuraduría Agraria	
5.1.1 Ante los Tribunales Agrarios.....	152
5.1.2 Ante otras autoridades	155
5.2 Propuestas para el eficaz desempeño de la Procuraduría	
5.2.1 En cuanto a su organización.....	162
5.2.2 En cuanto a su funcionamiento.....	164
5.2.3 En cuanto a su estructura orgánica.....	166
CONCLUSIONES	170
BIBLIOGRAFÍA.....	176

INTRODUCCIÓN

El derecho agrario es una rama de la ciencia jurídica que se ha ido modificando a lo largo de la historia en nuestro país para consolidarse hoy en día como una rama del derecho social que cuenta con verdaderas normas e instituciones protectoras de la población campesina, así mismo los cambios que se han realizado desde la época colonial hasta nuestros días han permitido la creación y consolidación de un nuevo derecho agrario el que ha tomado en cuenta la realidad económica y social en la que viven los campesinos mexicanos a efecto de dar respuestas a los problemas que giran en torno a los mismos, aunado a esto y a la misión importante que ha tenido el Estado frente a todos los sectores de la población, a efecto de procurar justicia y lograr un verdadero estado de derecho, se han creado diferentes instituciones encargadas de cumplir con dicho objetivo; una de estas instituciones abocadas de cumplir con la función de procurar justicia en materia agraria, que ha sido el resultado de los diversos cambios en el derecho agrario y que ha motivado el presente trabajo de tesis es la Procuraduría Agraria; institución que ha partir de las reformas de 1992 al artículo 27 constitucional, fracción XIX ha tratado de brindar al sector campesino de nuestro país defensa, asesoría y representación, en virtud de ser precisamente los sujetos agrarios uno de los sectores que durante largos años han sido desprotegidos, débiles y pobres viendo disminuida su capacidad defensiva en virtud de la posición económica y social que los rodea y que no les ha permitido tener un verdadero acceso a la justicia.

Es importante destacar que la reforma al artículo 27 constitucional fracción XIX en 1992 introdujo la creación de esta institución como órgano descentralizado de la administración pública federal que permite de manera ágil y eficiente la defensa y protección de los hombre y mujeres del campo, motivo por la cual es muy importante analizar y estudiar el funcionamiento, estructura y organización de la Procuraduría Agraria a efecto de poder determinar si la misma esta cumpliendo con su objetivo y los beneficios que su creación ha traído para los campesinos.

Asimismo realizar un estudio concreto y sistematizado de la institución de servicio social, encargada de la defensa de los hombres del campo y de su representación ante las autoridades agrarias denominada "Procuraduría Agraria" institución que como ya se mencionó con antelación fue creada a partir de las reformas al artículo 27 Constitucional fracción XIX en el año de 1992, es uno de los objetivos del presente trabajo de investigación.

El tema que nos ocupa es analizado a través de 5 capítulos enfocados al estudio de la Procuraduría Agraria que nos permitan conocer los antecedentes, naturaleza jurídica, fundamento, estructura, funcionamiento, participación de la institución en el proceso agrario, balance y perspectiva de la misma.

En el capítulo primero se realiza un estudio general de los antecedentes de la Procuraduría Agraria y su evolución a lo largo de nuestra historia, iniciando en la época colonial, pasando a la época independiente hasta llegar a la época contemporánea; antecedentes que nos permitirán identificar y conocer las diferentes instituciones protectoras que han existido en nuestro país encargadas de defender los intereses de los hombres del campo, analizando en cada una de esas etapas, los motivos que las originaron así como la finalidad de las mismas.

El capítulo segundo tiene como finalidad dar a conocer la naturaleza jurídica de la Procuraduría Agraria, analizando las características y fundamento legal de la misma, y se brinda un panorama concreto de algunas instituciones a las que el Estado mexicano les ha encomendado la función de procuración de justicia.

Por su parte el capítulo tercero se enfoca al estudio de la estructura orgánica actual y la que tenía en el año de 1993 la Procuraduría Agraria, así como las funciones que desempeñaban y desempeñan actualmente cada uno de los servidores públicos encargados de la institución, los perfiles que deben cubrir para formar parte de la misma, y se analizan los diferentes órganos con los que cuenta la institución para el desarrollo de sus actividades, así como las diferentes atribuciones que posee la institución en materia de justicia agraria.

El cuarto capítulo tiene como objetivo principal el estudio de las funciones que desempeña la Procuraduría Agraria dentro del proceso agrario conferidas por la Ley Agraria y su reglamento interior, para coadyuvar a los sujetos agrarios en las gestiones que estos realizan ante los Tribunales Agrarios, para hacer prevalecer el derecho y el respeto a los mismos, analizando también las funciones que desempeña la Procuraduría fuera del proceso agrario.

Finalmente, el capítulo quinto del presente trabajo de tesis tiene como objetivo analizar el desempeño que ha tenido la Procuraduría Agraria desde 1992 hasta la presente fecha, es decir, que en este capítulo se analizará si efectivamente este organismo ha realizado debidamente las funciones para las cuales fue creada o bien si tiene algunas deficiencias en su desempeño ante los diversos sujetos agrarios

y se proponen medidas para que la misma tenga un mejor desempeño, y perspectivas futuras.

Para la realización del presente trabajo se ha utilizado el método científico para lo cual fue necesario el auxilio de las diversas técnicas de la investigación tanto documentales como de campo al asistir a las diferentes instalaciones con las que cuenta la Procuraduría Agraria en el Distrito Federal, así como a diversas dependencias del sector agrario, es un trabajo de tipo propositivo en virtud de que se van a analizar los antecedentes de la Procuraduría Agraria y la evolución de la misma, así mismo se proponen nuevas estructuras y modificaciones a la Procuraduría Agraria para un mejor desempeño.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

El objetivo principal de este capítulo es dar un panorama general de los antecedentes que dieron nacimiento y que a lo largo de nuestra historia han permitido la evolución y transformación de las instituciones encargadas de la procuración de justicia agraria en México.

Se abordaran los antecedentes más remotos de la actual Procuraduría Agraria, iniciando en la época colonial, pasando a la época independiente hasta llegar a la época contemporánea; antecedentes que nos permitirán identificar y conocer las diferentes procuradurías que han existido en nuestro país encargadas de defender los intereses de los hombres del campo, analizando en cada una de esas etapas, los motivos que las originaron así como la finalidad de las mismas.

1.1. ÉPOCA COLONIAL

1.1.1 Protector Fiscal

Para iniciar el tema de la procuración de justicia agraria en México es menester recurrir a todos y cada uno de los acontecimientos históricos que dieron vida y han transformado la justicia agraria en este país, ya que desde siglos anteriores han existido en México diversos intentos para otorgar a los hombres y mujeres desprotegidos mecanismos de defensa que les permitan protegerse de las injusticias cometidas por todas aquellas personas que poseen y ejercen el poder.

Así una de las instituciones que se ha encargado de la protección y seguridad de los sectores más débiles, es decir los hombres y mujeres del campo ha sido la institución que actualmente se denomina "Procuraduría Agraria", la cual como su nombre lo indica es la encargada de proteger a los sujetos agrarios y que tiene sus antecedentes más remotos en la época colonial según la Ley XVII, Título Doce, Tomo II de la Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias toda vez que en la época de la colonia existió la figura del "Protector Fiscal". La ley antes mencionada establecía: "Para más favorecer y amparar a los Indios, y que no reciban perjuicios. Mandamos, que las composiciones de tierras no sean de las que los Españoles hubieren adquirido de Indios contra nuestras cédulas Reales, y ordenanzas, ó poseyeren con título vicioso, porque en estas es nuestra voluntad, que los Fiscales Protectores, o los de las Audiencias, sino huviere 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"¹

El Protector Fiscal "era la persona responsable de pedir la nulidad de las composiciones de tierras que los españoles hubieran adquirido de los indios en contra de cédulas reales y ordenanzas, o con algún otro título vicioso."²

Como se observa desde la época colonial existían normas jurídicas particulares tales como las Leyes de Indias que se encargaban de proteger a los hombres y mujeres del campo más desprotegidos a través de los Protectores Fiscales; es decir, los Protectores Fiscales tenían como principal objetivo procurar justicia a los Indios a efecto de proteger las comunidades indígenas y la propiedad de sus tierras en contra de cualquier abuso del cual podían ser objeto por parte de los españoles, quienes eran sancionados por las violaciones y arbitrariedades cometidos en contra de los indios y a las disposiciones establecidas. Sin embargo, en la práctica las leyes que favorecían a los indígenas no se aplicaban, pago el adagio de que "acátese pero no se cumpla".

¹ Visible en FABILA, Manuel, *Cinco Siglos de Legislación Agraria: 1493-1940*, Editorial Hersa, S.A., México, 1981, p.25

² HERNÁNDEZ LARA, Froylán "Procuraduría Agraria, Antecedentes, naturaleza jurídica y atribuciones", *Revista de Administración Pública, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., Las Nuevas Procuradurías*, México, No. 97, 1998, p. 27.

1.2 ÉPOCA INDEPENDIENTE

1.2.1 Procuraduría de Pobres

Un antecedente más de la Procuraduría Agraria lo encontramos durante la época independiente en México, época en la que existían graves problemas agrarios en nuestro país y en la cual se continuó con la idea de proteger y procurar justicia a los campesinos así como a todas las personas indefensas y desvalidas de cualquier abuso por parte de las autoridades y agentes públicos, motivo por el cual en el año de 1847 se crea la institución denominada "Procuraduría de Pobres" por la propuesta que formula Ponciano Arriaga al Congreso del Estado de San Luis Potosí, por la que se expide la Ley de Procuraduría de Pobres.

La Procuraduría de Pobres "tenía señalado el cometido de defender a los desamparados, de injusticias, atropellos y exceso frecuentemente cometidos por algunas autoridades y agentes públicos; pero también tenían la misión de mejorar la condición de las personas pobres favoreciendo su ilustración y bienestar."³

La Ley de Procuraduría de Pobres preceptuaba como obligación "prepararse exclusivamente en la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o tropelia que contra aquéllas se cometiera, ya en el orden judicial, ya en el político o militar del Estado, bien tenga su origen de parte de alguna autoridad o bien de cualquier otro funcionario o agente público"⁴.

Como ha quedado debidamente establecido, esta institución denominada Procuraduría de Pobres tuvo como principal objetivo brindar seguridad y justicia durante la época independiente al sector de la sociedad que en ese momento se encontraba más desprotegido, hombres y mujeres que por su situación económica y social no contaban con los recursos necesarios para defenderse y hacer

³ CRUZ RUEDA, Elisa, *Desarrollo de la Unidad 6 denominada Procuraduría Agraria, para acreditar el curso de formación de profesores de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México*, 1997 (documento sin editar), p. 75

⁴ *Idem* p. 75

valer sus derechos motivo por el cual estaban expuestas a sufrir las injusticias y arbitrariedades de las autoridades y demás funcionarios que ejercían el poder.

La Procuraduría de Pobres tenía como objetivo principal mejorar la condición de las personas y tratar de satisfacer sus necesidades físicas y morales al pedir la reparación por parte de las autoridades de los abusos que hubieran sido cometidos en contra de ellos.

Para finalizar es importante mencionar que quizá esta institución no cumplió con su objetivo principal, pero si sirvió de base para la protección de los derechos humanos, toda vez que su objetivo era ser tuteladora de cualquier violación a sus derechos y defenderlos en el orden judicial, político o militar, tenía pues, un amplio ámbito de acción.

1.3 ÉPOCA CONTEMPORÁNEA

1.3.1 Procuraduría de Pueblos

A medida que el tiempo fue pasando las tendencias y necesidades sociales en nuestro país fueron aumentando con el claro objetivo de transformarse en formas jurídicas fundamentales que dieran a la sociedad seguridad jurídica, lo que originó que las instituciones agrarias hasta entonces existentes fueran cambiando y adaptándose a lo que la sociedad reclamaba en ese momento, es por ello, que durante la época contemporánea y después de un gran acontecimiento histórico tal como fue la revolución mexicana, (movimiento en donde la sociedad rural reclamaba la restitución de tierras) era necesario la creación de un órgano que coadyuvara y tuviera plenas facultades para reglamentar las disposiciones agrarias, situación que hizo que por decreto del Presidente Álvaro Obregón publicado en el mes de diciembre de 1921 se creara la "Procuraduría de Pueblos"⁵, cuyo artículo 4º establecía que en cada Entidad Federativa existiría la institución antes mencionada

⁵ Decreto abrogando la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920.- Declaración de haber sido abrogado, constitucionalmente, el Decreto de 19 de septiembre de 1916.- Concesión de facultades al Ejecutivo de la Unión para reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las Autoridades Agrarias, y creación de las Procuradurías de Pueblos, visible en FABILA, Manuel, *Cinco Siglos de Legislación Agraria: 1493-1940*, Hersa, S.A., México 1990, p.325

con el fin de patrocinar a los pueblos que lo desearan, gratuitamente en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos.

La Procuraduría de Pueblos se conformó en un principio como unidad administrativa de la Comisión Nacional Agraria y de quien dependía el nombramiento y remoción de los procuradores que la formarían, pero al extinguirse la Comisión Nacional Agraria la Procuraduría de Pueblos pasó a formar parte en 1934 del Departamento Agrario.

Por otra parte el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria⁶ expedido por el Presidente de la Comisión Nacional Agraria el 26 de febrero de 1926 en su artículo 3° señalaba que para el despacho, organización y administración de los asuntos de la Comisión Nacional Agraria, esta contaría entre otras dependencias con una denominada "Inspección de Procuradurías", así mismo en el artículo 7 del mencionado reglamento se indicaba que la inspección de procuradurías estaría integrada por la sección de quejas y las procuradurías de pueblos existentes en las diversas delegaciones y entre sus funciones se encontraban:

- ❖ "Resolución de las consultas de los Procuradores y Comités Particulares Administrativos y Ejecutivos, relacionadas con la tramitación de expedientes y cumplimiento de las disposiciones agrarias, (artículo 155).
 - ❖ Atender las instancias a Procuradores y Pueblos para activar la tramitación de los expedientes (artículo 156)
 - ❖ Acordar con el C. Oficial Mayor los asuntos de fondo relacionados con las Procuradurías (artículo 157)
 - ❖ Informe al C. Oficial Mayor los asuntos de fondo relacionados con las Procuradurías (artículo 158).
 - ❖ Estadística de sus labores (artículo 159).
- Por su parte la sección de quejas tendría las siguientes funciones:
- ❖ Clasificar la documentación que sobre quejas de cualquier índole se presenten ante la Comisión Nacional Agraria, turnándola inmediatamente al Departamento que corresponda para el trámite debido (artículo 160).
 - ❖ Llevar al día el Directorio de Comités y Comisarios Ejidales, según el caso, registrando las credenciales que se extiendan a estas autoridades (artículo 161).

⁶ Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria, visible en FABILA, Manuel, *op. cit.* pp. 361-369

- ❖ Dar aviso a la Dirección de Agricultura –Departamento Ejidal– de todos los cambios de autoridades ejidales (artículo 162)".

“El Reglamento de la Procuraduría de Pueblos del 26 de febrero de 1926, estableció como función de la inspección de Procuradurías de Pueblos, resolver las consultas de procuradores y comités administrativos y ejecutivos relacionadas con la tramitación de expedientes y cumplimiento de disposiciones agrarias”.⁷

Como se ha analizado la época contemporánea se caracterizó por ser de grandes cambios en lo que a materia agraria se refiere, los núcleos de población pedían les fueran entregadas las tierras por las que durante mucho tiempo habían luchado pero asimismo, exigían la existencia de leyes agrarias que los protegieran y que se conjugaran con sus derechos individuales con la firme intención de que se procurara una verdadera justicia social, es decir esta procuraduría se destinó a fomentar la productividad agraria en México, hacer cumplir los postulados agraristas de la revolución mexicana y desarrollar una política de concordia, arbitraje y conciliación entre los sujetos del agro, que impidieran la formación de conflictos, o la reversión de los propósitos de la reforma agraria de nuestro país, situación que hizo que esta institución denominada Procuraduría de Pueblos también evolucionara para el año de 1934, con el efecto de dar solución a los problemas del campo.

1.4 CÓDIGO AGRARIO DE 1934

1.4.1 Procuraduría de Pueblos

Después de los cambios que se habían venido dando en lo que al sistema agrario se refiere, se fueron otorgando mayores facultades al Ejecutivo para que se reglamentaran las diferentes disposiciones agrarias a fin de que se facilitaran, y resolvieran los problemas que existían en ese sector todo esto con el objetivo de procurar una mejor justicia a los campesinos.

El 1 de enero de 1934 el Partido Nacional Revolucionario en su Plan Sexenal, artículo 6, señaló que la de Procuraduría de Pueblos coadyuvaría en el reparto de tierras en los siguientes términos: “Por conducto de la Procuraduría de

⁷ CRUZ RUEDA, Elisa *op. cit.* p.76

Pueblos se agitará conscientemente a los núcleos de población con objeto de que se presenten todas las solicitudes de dotación de tierras, pues es el propósito del Ejecutivo Federal, dar el mayor impulso posible hasta llegar si no a la completa resolución del problema, en razón del tiempo si cuando menos a cumplir con el artículo 27 Constitucional y con las aspiraciones de nuestras grandes masas de población rural en el mayor porcentaje posible, por ser ese problema uno de los que animaron los principios fundamentales de la Revolución y una de las conquistas definitivas que después de la lucha armada llegó a cristalizar en texto constitucional".⁸

Posteriormente mediante decreto expedido por el Presidente Abelardo L. Rodríguez de fecha 16 de enero de 1934 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1934⁹ se crea un Departamento Agrario, que dependía directamente del Ejecutivo Federal, quedando a cargo de dicho Departamento Agrario la Procuraduría de Pueblos y desapareciendo la Comisión Nacional Agraria.

Los cambios continuaron y el 22 de marzo 1934 se da un pasó más en la evolución de la materia agraria al crearse el primer Código Agrario, promulgado por Abelardo L. Rodríguez,¹⁰ cuerpo normativo que originalmente constó de 178 artículos y siete transitorios, cuyo objetivo principal fue reunir en un sólo ordenamiento de manera codificada toda la legislación agraria existente y dispersa en diversas leyes hasta ese momento, a efecto de facilitar la aplicación de los preceptos.

Según lo establece el Doctor Rubén Delgado Moya los puntos más sobresalientes de este Código con el objeto de ejemplificar las áreas en las que la Procuraduría de Pueblos intervino en la tramitación y asesoría de los sujetos agrarios son los siguientes:

- ❖ En cuanto a la capacidad para adquirir tierras modificó lo anterior que solicitaba una residencia anterior de 6 meses a la solicitud, diciendo que esa capacidad ahora sería de que el poblado tuviera su residencia anterior a la solicitud sin señalar un tiempo determinado.
- ❖ Repitió el reconocimiento de los peones para solicitar tierras.

⁸ Plan Sexenal del P.N.R., Departamento Agrario, visible en FABILA, Manuel, *op. cit.* pp. 476 y 477

⁹ Decreto que crea el Departamento Agrario, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de enero de 1934, visible en FABILA, Manuel, *op. cit.* pp. 478 y 479.

¹⁰ Código Agrario de 1934 de los Estados Unidos Mexicanos, visible en FABILA, Manuel, *Cinco Siglos de Legislación Agraria: 1493-1940*, Hersa, México 1990, pp.482-521

Finalmente es importante mencionar que con la creación de este Código se trato de consolidar la autonomía formal y legislativa en esta materia para tratar de solucionar los problemas existentes en ese sector.

1.5 PROCURADURÍA DE ASUNTOS AGRARIOS DE 1953

El primero de julio de 1953 se da un paso más en la evolución de la procuración de justicia en materia agraria al crearse la "Procuraduría de Asuntos Agrarios" mediante decreto que se publicó el día 5 de agosto de 1953 en el Diario Oficial de la Federación, por el Presidente Adolfo Ruiz Cortines.¹³

En los considerandos de dicho decreto se reconoció que en las diversas etapas históricas del proceso agrario, había sido necesaria la existencia de procuradores encargados de orientar y facilitar todas las gestiones de los núcleos de población ante las autoridades respectivas, para que se diera una rápida resolución de los problemas inherentes a la adjudicación y tenencia de la tierra. Y para que se diera un mejor desarrollo en lo que a materia agraria se refería, era necesario dictar medidas que dieran mayores facilidades a los trámites de los campesinos en el país, y que se dictaba dicho decreto toda vez que la creación de procuradurías daría solución a los problemas de los campesinos.

El Decreto establecía que:

"PRIMERO.- Procédase a integrar la Procuraduría de Asuntos Agrarios, con el personal que se juzgue necesario, para que tanto en las oficinas centrales como en las foráneas del Departamento Agrario radiquen procuradores que tendrán a su cargo el asesoramiento gratuito de los campesinos que necesiten hacer gestiones legales ante las autoridades y oficinas-agrarias competentes.

SEGUNDO.- Los Procuradores de asuntos agrarios, y los ayudantes de procurador, serán nombrados por el Jefe del Departamento Agrario, con aprobación expresa del Presidente de la República. Tanto los cargos de procuradores agrarios, como los ayudantes de procuradores, se considerarán como de confianza.

¹³ Diario Oficial de la Federación del 5 de agosto de 1953, *Decreto que dispone se proceda a integrar la Procuraduría de Asuntos Agrarios para el asesoramiento gratuito de los campesinos*, México, 1953.

- ❖ Se fijó una extensión de 4 hectáreas en tierras de riego o sus equivalentes en otra clase de tierra.
- ❖ Señaló como pequeña propiedad afectable superior, la que no excediera de 150 hectáreas de riego o 300 hectáreas de temporal y determinó que en caso de que no existiesen tierras dentro del radio afectado, la pequeña propiedad podría reducirse hasta 100 ó 200 hectáreas.
- ❖ En cuanto a la ampliación de tierras eliminó el requisito de 10 años, pudiéndose presentar la solicitud de ampliación de tierras en cualquier momento.
- ❖ Señaló que era necesario que hubiera por lo menos 20 individuos por parcela, o que las tierras restituidas o dotadas se encontrasen en explotación.
- ❖ Empezó a señalar como otra acción agraria el acomodo de ejidatarios en parcelas vacantes, habiendo ordenado la formación de padrones ejidales en cada ejido, y por primera vez este Código crea la quinta acción agraria que fue la creación de nuevos centros de población.
- ❖ Por primera vez se le dio a los propietarios afectados el derecho de localizar su superficie inafectable.
- ❖ Con sus artículos se permitió la permuta de parcelas y señaló que el sistema de propiedad tenía dos aspectos.
- ❖ Creó el fondo común de los ejidatarios.
- ❖ En cuanto a la restitución, la instancia mixta Agraria judicial desapareció.¹¹

Como ya se había mencionado anteriormente, mediante decreto de fecha 17 de enero de 1934, la Procuraduría de Pueblos pasó a formar parte del Departamento Agrario, Departamento que se empezó a regular en el Título Primero del Código Agrario de 1934 en el cual se establece que dicho departamento intervendría en la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, y que sería el órgano superior encargado de la aplicación del mismo, se conformaría por una Delegación en cada Estado, por el Registro Agrario Nacional y por la Oficinas de Tierras, de Aguas, de Fraccionamientos y las demás dependencias que fueran necesarias; el Jefe del mismo sería nombrado y removido por el Presidente de la República, y recaería sobre personas que no poseyeran tierras en extensión mayor a la de la pequeña propiedad agrícola en explotación; dependencias todas que tuvieron estrecha relación con la Procuraduría de Pueblos.¹²

¹¹ DELGADO MOYA, Rubén, *Estudio del Derecho Agrario*, Sista, México, 1997, pp. 80 y 81

¹² *Supra*, p. 6

TERCERO.- A fin de que la labor de los procuradores resulte lo más eficiente posible, éstos dependerán directamente del Jefe del Departamento Agrario, cualquiera que sea la adscripción que el mismo les señale.

CUARTO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tramitará las modificaciones presupuestales que le proponga el Departamento Agrario con la finalidad de organizar y atender los servicios que se establecen en el presente decreto”

El Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1954,¹⁴ estableciendo que estaría integrada por una Oficina Coordinadora dependiente directamente del Jefe del Departamento Agrario así como por Procuradurías en cada una de las Delegaciones de dicho Departamento en los Estados y Territorios Federales, este Reglamento estableció en su artículo 3º como función de carácter general de la Procuraduría de Asuntos Agrarios: “Asesoramiento, gratuito, a petición de parte, a los solicitantes de tierras y aguas, a los campesinos que ha sido o en lo futuro sean dotados de las mismas, en los problemas jurídicos, administrativos, etc. que se susciten con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus legítimos intereses”. Este reglamento destaca funciones importantes como: el asesoramiento a los campesinos, a los comisariados ejidales así como la representación legal de los núcleos de población o comunales en los litigios que fueren parte y que tuvieran relación con las cuestiones agrarias.

Es importante mencionar que el reglamento interior de la Procuraduría de Asuntos Agrarios de 1953 establecía en su artículo 4º que las personas que quisieran ser procuradores de asuntos agrarios así como sus ayudantes debían no poseer predios rústicos con una extensión mayor a la superficie asignada a las propiedades inafectables, no desempeñar cargo alguno de elección popular, o ser dirigente de las organizaciones de campesinos o de propietarios de tierras y ser de reconocida honorabilidad y capacidad para desempeñar el cargo.

La Procuraduría de Asuntos Agrarios se creo durante el periodo presidencial de Adolfo Ruiz Cortines con la finalidad de dar asesoramiento gratuito a los campesinos en los asuntos y gestiones que debieran a hacer ante autoridades y oficinas agrarias, creándose como órgano dependiente del Departamento Agrario.

¹⁴ Diario Oficial de la Federación del 3 de agosto de 1954, *Reglamento Interior de la Procuraduría de Asuntos Agrarios*, México, 1954.

1.6 DIRECCIÓN GENERAL DE PROCURACIÓN SOCIAL AGRARIA

El Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria publicado el 6 de abril de 1989¹⁵ incluyó en su estructura la Dirección General de Procuración Social Agraria a la cual se le encomendó el asesoramiento, conciliación, vigilancia e instrucción del proceso de nulidad de fraccionamiento de propiedades afectables.

En el artículo 17 de dicho reglamento regulaba dicha Dirección y le encomendaba las siguientes atribuciones:

- I. Emitir las normas, lineamientos y disposiciones que sean necesarias para el eficaz funcionamiento de las procuradurías sociales agrarias de las delegaciones, así como supervisar su operación,
- II. Asesorar a los comités particulares ejecutivos, autoridades ejidales o comunales y a los campesinos en general, en los asuntos de su interés que tengan relación con las cuestiones agrarias, para su pronta y más eficaz resolución,
- III. Atender las demandas planteadas por particulares, ejidatarios y comuneros, con motivo de presuntas violaciones a la legislación agraria que lesionen los derechos de los promoventes; emitir opinión sobre su procedencia y turnarla a la autoridad competente,
- IV. Intervenir por la vía conciliatoria en la solución de las controversias agrarias que se susciten entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, fundamentalmente cuando se afecten los intereses de los núcleos de población,
- V. Vigilar que las cláusulas conciliatorias que se establezcan entre las partes, no lesionen intereses de terceros, ni en su enunciado ni en su ejecución,
- VI. Practicar las investigaciones y diligencias necesaria para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamiento de predios en cualquier lugar del territorio de la República, solicitar, en su caso, la colaboración de las autoridades que correspondan y dictaminar lo procedente.

¹⁵ Diario Oficial de la Federación del 7 de abril de 1989, *Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria*, México, 1989.

- VII. Instruir con audiencia de los interesados, los procedimientos de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables, hasta culminarlos en el dictamen a que se refiere la Ley Federal Agraria,
- VIII. Practicar de oficio y mandar desahogar a petición de los interesados, dentro del procedimiento, cuantas diligencias sean necesarias y conducentes para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, así como de los actos de simulación agraria, y
- IX. Las demás que le señalen los superior jerárquicos y otros ordenamientos legales y que sean afines a las que anteceden.

1.7 REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN 1992

1.7.1 Fracción XIX del artículo 27 Constitucional

Dado los diversos cambios que se habían venido dando en nuestro país en lo que ha materia agraria se refiere, en el mes de noviembre de 1991, el Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari durante el acto que tuvo con integrantes del sector agropecuario manifestó que era necesario hacer una reforma a la Constitución, específicamente al artículo 27 para tratar de dar libertad y justicia al campo mexicano, que se debía aprovechar la larga experiencia rural acumulada en siglos pasados, ya que el campo exigía una respuesta clara, profunda respetuosa de los campesinos y congruente con los objetivos de la lucha Agraria en el país.

En el evento señalado se precisó lo siguiente: "Para formular esta perspectiva de transformación integral del campo es necesario remarcar los puntos más relevantes de la iniciativa y precisar el compromiso del Estado mexicano con los ejidatarios."¹⁶

El presidente Carlos Salinas de Gortari estableció que existían diez puntos importantes que se debían tomar en cuenta al realizar la reforma al artículo 27 Constitucional y los cuales eran:

¹⁶Visible en Procuraduría Agraria, "Diez puntos importantes para dar libertad y justicia al campo mexicano", artículo 27 Constitucional y Ley Agraria, México, Módulo 4-5, 1992 pp. 35-43

- 1.- Promover justicia y libertad al campo.
- 2.- Proteger al ejido.
- 3.- Que los campesinos fueran sujetos y no objetos del cambio.
- 4.- Revertir el minifundio y evitar el regreso del latifundio.
- 5.- Promover la capitalización del campo establecer rapidez jurídica para resolver los rezagos agrarios punto en el que se propuso la creación del Tribunal Agrario con el objetivo de que la justicia fuese pronta y expedita pero asimismo manifestó que no se dejaría sólo al campesino frente al Tribunal, toda vez que también se proponía que una de las nuevas funciones de la Secretaría de la Reforma Agraria sería la de procurar justicia a los campesinos ante los Tribunales.
- 6.- Establecer rapidez jurídica para resolver los rezagos agrarios.
- 7.- Comprometer recursos presupuestales crecientes al campo.
- 8.- Seguro al ejidatario.
- 9.- Crear el Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad.
- 10.- Se resolvería la cartera vencida con el Banrural y se aumentan los financiamientos al campo.¹⁷

Finalmente en 1992, después de diversos debates las reformas al artículo 27 Constitucional se hicieron realidad, al haber sido aprobadas el 4 de enero de 1992 por la Cámara de Diputados con el 92% de votos, publicándose el 6 de enero del mismo año en el Diario Oficial de la Federación y entrando en vigor al siguiente día, reformas en las que dentro de otras modificaciones se introdujo un tercer párrafo a la fracción XIX del artículo 27, que establecía el cometido de crear un órgano de procuración de justicia para el campesino.

La citada fracción prevé:

“Con base en esta Constitución, el estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal comunal y de la pequeña propiedad, y apoyar la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población,

¹⁷ Procuraduría Agraria, *op cit.* pp.36-42

así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la Procuración de justicia Agraria”.

Este último párrafo fue el que determino la existencia de la Procuraduría Agraria, para que estuviera al servicio de los hombres y mujeres del campo, coadyuvando sustancialmente para la superación del agro mexicano.

Finalmente Luis Téllez manifiesta que la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución fue introducida en la reforma de 1983, y en la cual se establecía el fin social a cargo del Estado de apoyar la asesoría legal de los campesinos, y con las reformas de 1992 se introdujo un tercer párrafo que dio origen a la creación de un organismo descentralizado de la Administración Pública para concretar dicha finalidad que fue la Procuraduría Agraria institución con funciones de servicio social, creada con el objetivo de brindar a los campesinos de nuestro país libertad y justicia, pronta y expedita, a fin de dar certidumbre jurídica a los mismos, reforma que dio lugar a la promulgación de nuevas disposiciones legales en materia agraria,¹⁸ por ello y dada la trascendencia que representa esta institución para el campesino mexicano es lo que ha motivado el presente trabajo de tesis.

¹⁸ TÉLLEZ, Luis, *Nueva Legislación de tierras, bosques y aguas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 13

1.8. LA PROCURADURIA AGRARIA EN LA ACTUAL LEY AGRARIA.

1.8.1 Artículos 134 al 147 de la Ley Agraria

Las reformas al artículo 27 de la Constitución trajo consigo la expedición de leyes que regularan y reglamentaran las nuevas instituciones. Reforma que dio lugar a la expedición de la Ley Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de Febrero de 1992¹⁹ que entro en vigor al día siguiente, y la cual regula en su Título Séptimo todo lo concerniente a la Procuraduría Agraria, que es un organismo a través del cual el Estado trata de instrumentar de manera ágil y eficiente la defensa y protección de los derechos de los hombres en el campo, institución que como ya se ha mencionado fue creada con el objetivo principal de procurar la justicia agraria mediante la información, asesoramiento y representación de los sujetos de derecho y que se encuentra sectorizada en la Secretaria de la Reforma Agraria, su fundamento lo encontramos en la Ley Agraria de los artículos 134 al 147.

El artículo 134 de la Ley Agraria señala las características y naturaleza jurídica de la institución, lo cual es objeto de estudio del segundo capítulo del presente trabajo.²⁰

El artículo 135 de la Ley Agraria del mismo ordenamiento prevé la función de servicio social con la que debe cumplir dicho organismo y señala que son los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o cumuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas las personas a las que debe procurar justicia la institución en estudio de manera pronta, expedita y eficaz.

Por su parte el artículo 136 de la Ley Agraria determina que 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.

¹⁹ Diario Oficial de la Federación, del 26 de febrero de 1992, *Ley Agraria*, México, 1992

²⁰ *Infra*, pp. 19-24

- 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 relacionan con la normatividad agraria,
- IV. Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e insistir a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes;
- V. Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer 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 concertación 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 que puedan constituir infracciones o fallas 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”²¹

Así mismo el artículo 137 de la Ley Agraria señala que la Ciudad de México, Distrito Federal es el domicilio de la Procuraduría Agraria, contando la institución con delegaciones en todas las entidades federativas.

El artículo 138 prevé que las autoridades federales, estatales y municipales coadyuvaran con la procuraduría agraria para el cumplimiento de sus

²¹ DELGADO MOYA, Rubén, *op. cit.* p. 135

atribuciones, y establece que serán competencia de los tribunales federales las controversias en las que la institución sea directamente parte.

El artículo 139 de la ley agraria señala el personal que integrará a la Procuraduría Agraria, servidores públicos que están sujetos al régimen establecido en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estructura que se analizará en el capítulo tercero del presente trabajo de tesis.²²

Por su parte los artículos 140 y 141 de la Ley Agraria prevén los requisitos que deben reunir las personas que ocupen los cargos de Procurador Agrario y Subprocurador y Secretario General respectivamente, lo cual se analizará en el capítulo tercero del presente trabajo de tesis.²³

Los artículos 142 y 143 de la ley multicitada establece que el Procurador y el Subprocurador serán nombrados y removidos por el Presidente de la República, el último a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria.

Los artículos 144, 145 y 146 de la Ley Agraria señalan las atribuciones que han sido conferidas al Procurador Agrario, al Secretario General y al Subprocurador respectivamente y lo cual será objeto de estudio del capítulo tercero.²⁴

El artículo 147 de la Ley Agraria, por su parte indica quien integrara el Cuerpo de Servicios Periciales y las atribuciones de los mismos.

La Ley Agraria confiere a la Procuraduría Agraria la facultad para emitir su opinión respecto de la aportación de tierras ejidales o comunales a una sociedad propietaria de tierras, así como sobre la viabilidad de realización de la inversión proyectada, el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y la equidad. Una de las principales vertientes de actuación de la Procuraduría Agraria es la representación de los campesinos ante las autoridades agrarias.

²² *Infra*, pp. 68-113

²³ *Infra*, pp. 68-78

²⁴ *Ibidem*

Como se puede observar la Procuraduría Agraria se encuentra regulada en la Ley Agraria, Título Séptimo, en la cual se establecen sus características, funciones, atribuciones, personal encargado de la institución y requisitos del mismo, cuestiones que se analizarán en los siguientes capítulos.

De lo expuesto en el presente capítulo podemos concluir lo siguiente

- a) El tema de la procuración de justicia agraria en México, no es un tema reciente, toda vez que como ha quedado establecido en este capítulo, ha lo largo de la historia en nuestro país desde la época colonial hasta nuestro días, el estado mexicano ha tratado de brindar a los campesinos las medidas e instrumentos jurídicos que le brinden seguridad y lo protejan de las injusticias ante las diferentes autoridades encargadas de ejercer el poder, mediante la creación de diversas instituciones encargadas de la procuración de justicia de manera gratuita a los más desprotegidos socialmente y en particular a los campesinos.
- b) Estas instituciones del gobierno, que si bien han tenido características diferentes, siempre se crearon con una misma finalidad que ha sido brindar y procurar justicia al campo mexicano, quizá algunas de estas instituciones encargadas de la procuración de justicia no cumplieron en su momento con el cometido para el que fueron creadas, sin embargo sirvieron de base para la defensa de los derechos humanos de los campesinos y sobre todo han servido como base fundamental para la evolución y reforma en materia de procuración de justicia agraria, y lo cual permitió que la transición agraria concluyera con la creación en 1992 de la Procuraduría Agraria que se ha convertido en un instrumento importante del estado mexicano para atender las demandas campesinas de manera pronta, y
- c) Es importante resaltar que la Procuraduría Agraria al igual que los Tribunales Agrarios fueron creados para darle sustento y llevar a la práctica el imperativo constitucional consagrado en el artículo 27 fracción XIX con el objeto de dar certeza y seguridad jurídica al campo mexicano, así como justicia pronta y expedita.

CAPÍTULO II

NATURALEZA JURÍDICA Y FUNDAMENTO DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

El objetivo primordial del presente capítulo es conocer la naturaleza jurídica de la Procuraduría Agraria, analizar las características de la institución así como el fundamento legal de la misma, y se tratará también de brindar un panorama concreto de algunas instituciones a las que el Estado mexicano les ha encomendado la función de procuración de justicia.

2.1 CARACTERÍSTICAS DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

2.1.1 Tipo de organismo

Como se analizó en el capítulo anterior la Procuraduría Agraria surge a partir de las reformas de 1992 al artículo 27 constitucional fracción XIX, en el que se estableció la existencia de una institución encargada de la procuración de justicia agraria.²⁵

Para cumplir con ese mandato constitucional el Presidente Carlos Salinas de Gortari emitió en ese mismo año una iniciativa para la elaboración de la ley agraria, iniciativa que fue dirigida a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el 7 de febrero de 1992, y en la cual se propuso la creación de un organismo “descentralizado” de la administración pública federal que sería la procuraduría agraria, a través de la cual el estado se encargaría de instrumentar de

²⁵ *Supra*, pp. 12-14

manera ágil y eficiente la defensa, protección y representación de los derechos de los hombres del campo.²⁶

El 26 de febrero de 1992 se publicó la Ley Agraria que destina su Título Séptimo a la Procuraduría Agraria y en su artículo 134 determina que dicha institución es un organismo descentralizado de la administración pública federal, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, por ello y a efecto de iniciar el análisis de las características de la Procuraduría Agraria es importante saber que se entiende por descentralización:

“La descentralización es una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonios propios, y responsables de una actividad específica de interés público. A través de esta forma de organización y acción administrativas, que es la descentralización administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos”.²⁷

Por tal motivo la Procuraduría Agraria como organismo descentralizado se encuentra sujeta al estatuto de los organismos descentralizados que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual en su artículo 45 establece que: “Son organismos descentralizados las unidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”.²⁸ Sin embargo no está sujeta a la observancia de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en virtud de que el 24 de julio de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la ley mencionada en las que se excluye a la Procuraduría Agraria de su observancia en razón de sus objetivos y la naturaleza de sus funciones.²⁹

La Procuraduría Agraria al ser un organismo descentralizado sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria cuenta con las siguientes características:

²⁶ Iniciativa y proceso legislativo de aprobación, visible en RIVERA RODRÍGUEZ, Isatás, *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, Mac Graw Hill, México, 1999, pp. 119-121

²⁷ NAVA NEGRETE, Alfonso, Descentralización, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario jurídico mexicano*, Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993, Tomo III, p. 1085

²⁸ *Ley Orgánica de la Administración Pública Actualizada y Tematizada*, Pac S.A. de C.V. México, 1997, p. 49

²⁹ Diario Oficial de la Federación del 24 de julio de 1992, *Decreto que reforma disposiciones de la Ley Federal de Entidades Paraestatales*, México, 1992

- I. Es un organismo descentralizado porque depende indirectamente del poder ejecutivo, esto desde el punto de vista administrativo, pero no político,
- II. Tiene su fundamento constitucional en el artículo 27 fracción XIX, lo cual analizaremos más adelante,³⁰
- III. Cuenta con una denominación que hace que se distinga de los demás organismos descentralizados y denota el servicio que prestará la Procuraduría Agraria,
- IV. Tiene un domicilio que es el lugar en donde residen los órganos de decisión y dirección de la institución y el cual se encuentra ubicado en la Ciudad de México, sin embargo se han establecido delegaciones en todas las entidades federativas así como en aquellos lugares que se estima necesario,
- V. Para el ejercicio de sus funciones esta presidida por el Procurador Agrario que es nombrado por el Presidente de la República, contando además con Subprocuradores, Secretario General que también son nombrados y removidos por el Presidente de la República a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, así como por un Cuerpo de Servicios Periciales, y Unidades Técnicas, administrativas y demás dependencias necesarias para su buen funcionamiento, estructura que se analizará en el capítulo tercero,³¹
- VI. Es un organismo creado con la finalidad de realizar las funciones tendientes a garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, otorgar asesoría y representar en juicio a los sujetos agrarios, defendiéndolos a través de diversas acciones,
- VII. Cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, lo cual se analizará más adelante.³²

Es importante mencionar que la Procuraduría Agraria es un organismo sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria porque es una institución que desarrolla funciones de servicio social y defensa de los derechos de ejidatarios, comuneros, sucesores ejidos comunidades pequeños propietarios avecindados y jornaleros agrícolas y porque su razón de ser se encuentra ligada directamente con los asuntos agrarios del país.

Para concluir este punto es importante mencionar que la Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado pero no es un organismo autónomo

³⁰ *Infra*, p. 40

³¹ *Infra*, p. 68-113

³² *Infra*, pp. 22-23

entendiendo por autonomía "La facultad de las personas o las instituciones para actuar libremente y sin sujeción a una autoridad superior dentro de un marco de valores predeterminado"³³ toda vez que tiene dependencia de la administración central al ser el Presidente de la República quien se encarga del nombramiento del Procurador, Subprocurador y Secretario General, así mismo tampoco existe disposición alguna que determine su autonomía en la Ley Agraria ni en el reglamento interno de la institución, razón por la cual opino que la Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado pero no autónomo.

2.1.2 Personalidad Jurídica.

Como se ha mencionado con antelación, la Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado y como consecuencia de ello tiene personalidad jurídica propia e independiente de los sujetos que la integran, personalidad que adquirió desde el momento que fue creada, lo cual le permite a la Procuraduría Agraria ser centro de imputación de normas jurídicas y sujeto de derechos y obligaciones, que le permiten llevar a cabo las funciones de servicio social que le han sido encomendadas de manera independiente sin injerencia del estado, y a través de su personal, de las diversas delegaciones que existen en las entidades federativas así como de las unidades técnicas y administrativas con las que cuenta para el cumplimiento de su cometido; es decir, que la institución al tener personalidad jurídica propia puede ejercitar todos los derechos que estime convenientes y necesarios para cumplir con el objeto de la misma, puede adquirir diversas obligaciones a través del personal que la representa, y asimismo debe cumplir las disposiciones establecidas en la Ley Agraria y el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, contando con capacidad para representar en juicio a los sujetos agrarios y llevar a cabo la defensa de los mismos por medio de diversas acciones.

La Procuraduría Agraria es una persona jurídica que tiene como objetivo hacer prevalecer el derecho de los campesinos mexicanos actuando ante quien tiene la responsabilidad de impartir justicia aplicando el derecho, la institución en estudio como persona jurídica va a organizar comunitariamente diversos esfuerzos para alcanzar el fin específico para el que fue creada (procurar justicia eficiente al agro mexicano, a efecto de no dejarlos en estado de indefensión,

³³ *Diccionario Enciclopédico Grijalbo*, México, 1991 p. 196

procurando en todo momento la igualdad de las partes), esfuerzos que de manera aislada serían ineficaces.

La personalidad jurídica con la cual ha sido dotada a la Procuraduría Agraria únicamente la puede perder con el decreto que determine la disolución de la institución, que se podría dar en el supuesto de que dicho organismo dejara de cumplir con las funciones de procuración de justicia agraria a los sujetos agrarios, es decir dejara de cumplir con el objetivo para el cual fue creada.

2.1.3 Patrimonio

La Procuraduría Agraria además de contar con personalidad jurídica propia, cuenta también con su propio patrimonio que es el conjunto de bienes y derechos que le proporciona el estado para efecto de que cumpla de manera eficiente con el fin para el cual ha sido creada.

José Alberto Garrone establece que “se denomina patrimonio el conjunto de los derechos y obligaciones de una persona, susceptibles de apreciación pecuniaria. Consiguientemente, el patrimonio es una masa de bienes que se considera como una entidad abstracta independiente de los elementos que la componen, los cuales pueden cambiar o disminuir sin que se altere el conjunto como tal.”³⁴

El patrimonio de la Procuraduría Agraria de conformidad con el artículo 10 del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria esta formado por:

“Artículo 10.- El patrimonio de la procuraduría estará integrado por.-

- I. Los bienes y recursos que directamente le asigne el Gobierno Federal,
- II. Los bienes y recursos que le aporten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las

³⁴ *Diccionario Jurídico Abeledo Perrot*, Tomo III, Buenos Aires 1987, p.43

autoridades estatales y municipales, y
III. Los ingresos y bienes que adquiera por cualquier otro título legal.”³⁵

Este conjunto de bienes y recursos que se le proporcionan a la Procuraduría Agraria y que constituyen su patrimonio le permite contar con los recursos necesarios para atender las demandas y solicitudes de los núcleos agrarios y hace posible que los servidores públicos de la institución presten sus servicios y apoyen a los campesinos de manera gratuita.

2.2 Definición de Procuraduría

En México existen diversos organismos encargados de la procuración de justicia a diferentes sectores de la población, tal como más adelante lo analizaremos, motivo por el cual es importante conocer que es y que se entiende por procuraduría, la Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana establece que procuraduría es el oficio del procurador y la oficina del mismo³⁶, de acuerdo a esta definición podemos decir que procuraduría es una palabra que hace referencia a una actividad y a un lugar, y que se encuentra vinculada con la palabra “procurador”, por ello es importante conocer también que es un procurador, “la palabra procurador viene de las siguientes voces latinas pro-curator suple-allio de modo que etimológicamente significa pro-allio-curator, persona que cuida de otra o de los negocios de otra, ya que es la persona que representa a otra en juicio”³⁷

Eduardo J. Couture señala que procurador es el “profesional que, con título hábil y en virtud de una relación de mandato, representa en juicio un interés ajeno, cooperando con el abogado en la tramitación del mismo.”³⁸

Así mismo Ernesto Gutiérrez y González señala que: “La realidad histórica del nombre, es que a la persona a la que se le encomendaba la atención de especiales casos relacionados con la justicia, se decía que estaba “procurando

³⁵ *Marco Legal Agrario*, Procuraduría Agraria, México 1997, p. 309

³⁶ *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana*, Espasa Calpe, S.A. Madrid España 1970, p. 756

³⁷ *Ibid*, p. 752

³⁸ J. COUTURE, Eduardo, *Vocabulario Jurídico*, Depalma, Buenos Aires Argentina, 1976, p. 482

justicia”, y de ahí que el verbo “procurar” en el ámbito jurídico permitió derivar el sustantivo de “procurador”, y “procuraduría” que es el lugar en donde se reunían las personas que procuraban se hiciera justicia”.³⁹

De lo anterior podemos establecer que Procuraduría es la institución en la que se encuentran ubicadas las oficinas del procurador, y es el lugar al que acuden las personas que requieren asesoría, cuidado y representación del procurador, a efecto de que se les procure justicia ante las autoridades encargadas de impartirla aplicándose de manera correcta el derecho.

Ahora bien, como lo establece Pedro Ojeda Paullada “La procuración de justicia implica la tarea de asegurar el cumplimiento de las normas jurídicas, y al no estar circunscrita únicamente al ámbito penal y a la persecución de delitos, sino, que en múltiples aspectos, defiende los intereses de la sociedad y los de grupos sociales desprotegidos, podemos, señalar que el procurador tutela, representa, y reitera en la acción cotidiana su compromiso indeclinable de actuar conforme a la ley, con lo cual obtiene el reconocimiento social que merece todo aquél que está al servicio de la justicia”.⁴⁰

Para finalizar es importante mencionar que, como se ha venido analizando la palabra procuraduría nos remite a la palabra procurador, toda vez que procuraduría se concibe únicamente como el lugar en donde se encuentra el procurador, y durante mucho tiempo se asoció erróneamente únicamente a la materia penal, al Ministerio Público y a la persecución de los delitos, sin embargo las diferentes procuradurías de justicia existentes en nuestro país además de garantizar el cumplimiento de las leyes se van a encargar también de defender y representar a los diversos grupos sociales como menores de edad, campesinos, trabajadores entre otros a efecto de brindarles seguridad jurídica tal y como lo analizaremos más adelante.

³⁹ GUTIERREZ Y GONZALEZ , Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, Editorial Porrúa México 1993, p.303

⁴⁰ OJEDA PAULLADA, Pedro, Concepto de Procuraduría, *Revista de la Administración Pública*, op. cit. p. 217

2.3 DIFERENTES PROCURADURIAS EN MÉXICO

En nuestro país se han creado diversas instituciones a las cuales el Estado les a encomendado como función principal la protección y procuración de justicia de los diversos sectores de la población, algunas de la cuales analizaremos a continuación de manera breve.

2.3.1 Procuraduría General de la República

Este organismo tiene antecedentes muy remotos desde la época independiente, toda vez que apareció con carácter institucional por influencia de la legislación francesa, en la reforma del 22 de mayo de 1900 a los artículos 91 y 96 de la Constitución del 5 de febrero de 1857.

“El artículo 96 de la Carta Magna reformado en 1900 quedó en los siguientes términos. La ley establecerá y organizará los tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación. Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo”.⁴¹

La Procuraduría General de la República es un organismo dependiente del poder ejecutivo federal, está presidido por el Procurador General de la República que será nombrado y removido por el Presidente de la República, quien se auxiliará con los Agentes del Ministerio Público de la Federación, los Subprocuradores, el Oficial Mayor, el Visitador General, el Contralor Interno, los Coordinadores y Directores Generales en las diversas actividades que deba atender.

La Procuraduría General de la República es la encargada del despacho de los asuntos encomendados en la Constitución Política de los Estados Unidos

⁴¹ FIX ZAMUDIO, Héctor, Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, México, 1993.

Mexicanos, en la Ley Orgánica de la propia dependencia y en su Reglamento, tiene como funciones esenciales las del Ministerio Público Federal, la representación de la federación y la asesoría del gobierno federal, en cuanto al Ministerio Público Federal, este se encargara de la persecución de los delitos del orden federal, así como solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos, debe tratar que los juicios sean regulares y que la justicia sea pronta y expedita, así como también se encargará de pedir la aplicación de la penas e intervenir en todos los negocios que determine la ley, la competencia de la Procuraduría General de la República es atender los asuntos del fuero federal, es decir, los delitos federales y nunca los que son del fuero común. Dicha esfera competencial se distingue por las características específicas que rodean el hecho sobre el cual el Agente del Ministerio Público de la Federación debe investigar si existen o no los elementos del tipo penal que deben, en su caso, ser sancionados por el juez; es decir la Procuraduría General de la República es una dependencia del poder ejecutivo federal en la que se integran la institución del Ministerio Público Federal, y sus órganos auxiliares directos para el despacho de los asuntos que les atribuyen los artículos 21 y 102 de la Constitución

2.3.2 Procuraduría General de la Justicia del Distrito Federal

Es importante mencionar que aparte de la Procuraduría General de la República existe también una Procuraduría General de Justicia en cada entidad federativa que al igual que la primera tiene sus antecedentes en la reforma del 22 de mayo de 1900 a los artículos 91 y 96 de la Constitución del 5 de febrero de 1857.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es un organismo que tiene como función especial la actividad del Ministerio Público en el Distrito Federal, que se encargará de perseguir los delitos cometidos en el Distrito Federal, velar por la legalidad en la esfera de su competencia así como de los principios rectores de la convivencia social, promover la pronta y expedita procuración e impartición de justicia, proteger los derechos de los menores, incapaces, así como los individuales y sociales en general, en los términos que establezcan las leyes, cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal de acuerdo a su competencia así como las demás que le determine la ley; es decir la función más importante de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es recibir denuncias, acusaciones o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir un delito. Esta tarea la lleva a cabo a través de las agencias del

Ministerio Público, pues son ellas las encargadas de investigar los delitos del orden común, cometidos dentro del Distrito Federal, con el auxilio de la Policía Judicial y los Servicios Periciales.

Para finalizar es importante mencionar esta institución esta presidida por el Procurador General de Justicia, jefe de la institución, que es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, y las facultades y atribuciones del procurador general de justicia de cada entidad federativa, se regirá por la ley que se dicte en cada una de dichas entidades.

2.3.3 Procuraduría Fiscal de la Federación.

La Procuraduría Fiscal de la Federación es un organismo que se creó por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1947, y que entró en vigor el 1° de enero de 1948, en el que se disponía que la procuraduría fiscal de la federación sería una dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.⁴²

El objetivo de esta institución es ejercer las acciones procesales y la defensa administrativa o judicial de los intereses de la hacienda pública del Distrito Federal, a fin de procurar justicia en materia fiscal.

Actualmente, con las Reformas al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal del 14 de enero del 2000, la Procuraduría Fiscal depende de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, y está integrada por los siguientes puestos: un Procurador Fiscal con nivel de Subsecretario, un Secretario Particular, cuatro Subprocuradurías: la de Legislación y Consulta, la de Recursos Administrativos y Autorizaciones, la de lo Contencioso y la de Asuntos Penales y Juicios sobre Ingresos Coordinados, a nivel de Dirección General, de las cuales, dependen once Subdirecciones: la de Investigación y Procedimientos Jurídicos, la de Legislación y Consulta Local, la de Análisis de Legislación y Consulta Federal, la de Autorizaciones, la de Recursos Administrativos de Ingresos Locales, la de Recursos Administrativos de Ingresos

⁴² Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1947, *Decreto que dispone que la Procuraduría Fiscal sea una dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1947.*

Coordinados, la de Juicios sobre Ingresos Locales, la de Amparos Locales, la de Juicios de Ingresos Coordinados, la de Amparos de Ingresos Coordinados y la de Asuntos Penales.

Asimismo, se cuenta también con veinticuatro Jefaturas de Unidad Departamental: la de Procedimientos Jurídicos, la de Legislación Local, la de Análisis de Legislación federal, la de Investigación y Recopilación Legislativa, la de Consulta Local, la de Consulta Federal, la de Exenciones, Sanciones y Multas, la de Recursos Administrativos de Contribuciones a la Propiedad raíz, la de Recursos Administrativos de Contribuciones sobre la Renta, la de Promociones sobre Caducidad y Prescripción, la de Recursos Administrativos de Contribuciones Locales Diversas, la de Recursos Administrativos de Contribuciones Federales Diversas, la de Juicios Administrativos Locales, la de Subsidios y Finanzas, la de Juicios de Amparo sobre Resoluciones de Tribunales Locales, la de Juicios de Contribuciones a la Renta, la de Amparos a Contribuciones a la Renta, la de Integración, la de Juicios de Contribuciones Diversas, la de Amparos de Contribuciones Diversas, la de Denuncias de Querellas Federales y la de Denuncias y Querellas Locales.

2.3.4 Procuraduría de la Defensa del Trabajo

La Procuraduría de la Defensa del Trabajo es un organismo que se incluyó en el título octavo artículo 134 fracción III de la Ley Federal del Trabajo promulgada el 18 de agosto de 1931.

Es un organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el ámbito federal y del gobierno de las entidades federativas y del Distrito Federal en el ámbito local que tiene como funciones principales representar, asesorar, prevenir, denunciar, coordinar, conciliar e interponer los recursos ordinarios y extraordinarios en beneficio de los trabajadores y de los sindicatos obreros.

Esta institución se encuentra integrada por el Procurador de la Defensa del Trabajo que se encargará de dirigir y coordinar las funciones de la institución, asignará a los demás funcionarios y empleados su responsabilidad cuando esta no se

encuentre señalada en la ley; un Secretario General que se encargará de proponer y denunciar al procurador los casos de contradicción de laudos dictados por la junta federal de conciliación y arbitraje, así como realizar las tareas administrativas de la procuraduría coordinando las oficinas de la dependencia de acuerdo con las instrucciones que reciba del procurador, Un procurador auxiliar general de defensoría y conflictos, Un procurador auxiliar general de asesoría, conciliación y queja, Un cuerpo de peritos, Un centro de Información sobre derechos del trabajador, así como las dependencias internas que se estimen necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones, actualmente la procuraduría de la defensa del trabajo cuenta con 46 procuradurías auxiliares federales en el país que son coordinadas y supervisadas por la procuraduría auxiliar general de asuntos foráneos.

Para finalizar es importante hacer mención que esta institución tiene dos características fundamentales, es un organismo federal en términos del artículo 123 fracción XXXI apartado "A", y nacional porque en cada entidad federativa se encuentra ubicada una procuraduría auxiliar federal de la defensa del trabajo, y los servicios que presta son gratuitos en beneficio de los trabajadores sus beneficiarios y los sindicatos.

2.3.5 Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente surge en 1992 como respuesta a las necesidades que demandaba la sociedad, a fin de conciliar el crecimiento económico y la protección y conservación del medio ambiente, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social con autonomía técnica y operativa, teniendo como función especial cuidar el debido cumplimiento de las legislación ambiental; posteriormente con la creación de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca el 28 de diciembre de 1994, se integra como órgano desconcentrado de la nueva secretaría.

Algunas de las atribuciones de la procuraduría federal de protección al ambiente son las siguientes:

- ❖ Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental, los recursos naturales, los bosques, la flora y fauna

silvestres, terrestres y acuáticas, pesca, y zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, áreas naturales protegidas, así como establecer mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el logro de tales fines;

- ❖ Recibir, investigar y atender, o en su caso canalizar ante las autoridades competentes, las quejas y denuncias administrativas de la ciudadanía y de los sectores público, social y privado, por el incumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables relacionadas con el medio ambiente, los recursos naturales, los bosques, la flora y fauna silvestres terrestres y acuáticas y la pesca;
- ❖ Salvaguardar los intereses de la población y brindarle asesoría en asuntos de protección y defensa del ambiente y los recursos naturales competencia de la Secretaría;
- ❖ Emitir resoluciones derivadas de los procedimientos administrativos en el ámbito de su competencia;
- ❖ Expedir recomendaciones a las autoridades competentes para controlar la debida aplicación de la normatividad ambiental; así como vigilar su cumplimiento y dar seguimiento a dichas recomendaciones;
- ❖ Promover y procurar la conciliación de intereses entre particulares y en sus relaciones con las autoridades, en asuntos derivados de la aplicación de las leyes, reglamentos, normas oficiales mexicanas y programas ambientales;
- ❖ Imponer las medidas técnicas y de seguridad así como las sanciones que sean de su competencia;
- ❖ Realizar auditorías y peritajes ambientales, respecto a la realización los sistemas de explotación, almacenamiento, transporte, producción, transformación, comercialización, uso y disposición de desechos y compuestos, así como respecto a la realización de actividades que por su naturaleza constituyen un riesgo para el ambiente;
- ❖ Imponer las medidas técnicas y de seguridad, así como las sanciones que sean de su competencia en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- ❖ Coordinarse con las autoridades federales, estatales y municipales para tramitar las quejas y denuncias que se presenten por irregularidades de los servidores públicos locales en contra del ambiente o los recursos naturales;
- ❖ Investigar las infracciones a la legislación ambiental, y en su caso, hacerlas del conocimiento de las autoridades correspondientes cuando no sean de su competencia;
- ❖ Denunciar ante el Ministerio Público Federal los actos, omisiones o hechos que impliquen la comisión de delitos, a efecto de proteger y defender el medio ambiente y los recursos naturales y la pesca;

- ❖ Participar con las autoridades competentes, en la elaboración y aplicación de normas oficiales mexicanas, estudios, programas, proyectos, acciones, obras e inversiones para la protección, defensa y restauración del medio ambiente y los recursos naturales;
- ❖ Canalizar a través de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría, las irregularidades en que incurran servidores públicos federales en ejercicio de sus funciones, en contra del medio ambiente o los autoridad que resulte competente;
- ❖ Coordinarse con las autoridades federales, estatales y municipales para tramitar las quejas y denuncias que se presenten por irregularidades en que incurran servidores públicos locales, en contra del ambiente o los recursos naturales, para que se proceda conforme a la legislación aplicable, y
- ❖ Resolver los recursos administrativos que le competan.

La Procuraduría de Protección al Medio Ambiente es una institución que tiene como objetivo lograr un esquema de procuración de justicia que frene las tendencias de deterioro del medio ambiente, los ecosistemas y los recursos naturales, y que sienta las bases para un proceso de restauración y recuperación ecológica, que promueve el desarrollo económico y social de México con criterios de sustentabilidad; elevar los niveles de cumplimiento de la legislación ambiental y de los recursos naturales, mediante el desarrollo de actos de autoridad; y el fomento al cumplimiento voluntario de la normatividad ambiental y propiciar un proceso de corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad en la protección al ambiente y el aprovechamiento de los recursos naturales, a través de la denuncia y la queja.

Por último es importante mencionar que es un organismo de reciente creación que se ha encargado de la protección del medio ambiente y todos los recursos naturales a efecto de que exista un mejor aprovechamiento y distribución de los mismos que tiene su fundamento en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

2.3.6 Procuraduría de la Defensa del Menor y la familia

La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia depende del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para el Distrito Federal, (DIF D.F.) toda vez que dentro de las funciones de este último se encuentra la de procuración de la defensa del menor y la familia.

La Procuraduría en comento no tiene personalidad jurídica propia, no es un organismo propiamente dicho sino que es un conjunto de servicios prestados a la comunidad por la Dirección de Asuntos Jurídicos del sistema para el desarrollo integral de la familia del Distrito Federal a la que se le ha encomendado la prestación de los servicios de asistencia jurídica en materia familiar y de orientación social, sin tener otra facultad que la de proporcionar el servicio de manera gratuita a los usuarios, es decir que dicha procuraduría se encargará de prestar los servicios de asistencia jurídica y orientación social, especialmente a menores, inválidos y ancianos que no cuentan con recursos económicos.

Para poder cumplir con sus objetivos la procuraduría cuenta con diversos programas como son:

Integración Familiar. Programa que tiene como principal objetivo orientar a las parejas con problemas a fin de disminuir los índices de divorcio, responsabilizando y motivando a todos los padres para que cumplan de manera adecuada con sus funciones.

Prevención del maltrato del menor. Este programa se encargará de proporcionar asistencia social, jurídica y médica a los menores cuyas edades oscilen entre los cero y dieciocho años de edad que sufran violencia emocional física o sexual por parte de sus padres o tutores, realizando acciones de orientación a los mismos a efecto de brindarles soluciones a los problemas familiares.

Coordinación de Internados. Este programa se lleva a cabo con la ayuda de instituciones oficiales y privadas a efecto de proteger a los menores que se

encuentren en desamparo propiciando su integración familiar o bien canalizándolos a internados para su debido cuidado.

Orientación Psicológica. A través de esta actividad se trata de brindar ayuda psicológica a menores de edad, brindando tratamiento a las familias involucradas en problemas relacionados con maltrato al menor a efecto de lograr una mejor convivencia.

2.3.7 Procuraduría Social del Distrito Federal

La Procuraduría Social del Distrito Federal se creó en el año de 1989 por acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero del mismo año.⁴³

Es un organismo que tiene autonomía financiera, técnica, administrativa y operativa, creada con la finalidad de coadyuvar a que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos que brinda el gobierno del Distrito Federal y las entidades paraestatales sectorizadas al mismo, se realicen de conformidad a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad, algunas de las funciones que cumple esta institución son las siguientes:

- ❖ Recibe quejas e inconformidades por actos u omisiones de autoridades administrativas de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, derivadas de irregularidades en la prestación de servicios a cargo de éste, de alguna entidad paraestatal o de cualquier particular en uso o aprovechamiento de una concesión o autorización,
- ❖ Proporciona orientación jurídica, administrativa o social a los habitantes del Distrito Federal y transeúntes del mismo,
- ❖ Promueve los principios de eficiencia, oportunidad, legalidad y justicia en las funciones y servicios de la Administración Pública del Distrito Federal,
- ❖ Asesora en materia jurídica y administrativa a los poseedores y adquirentes de vivienda de interés social y en condominio y concilia los conflictos surgidos en materia condominal,

⁴³ *Diario Oficial de la Federación* del 25 de enero de 1989, Acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, México, 1989.

- ❖ Recibir quejas o inconformidades sobre actos u omisiones de las autoridades del gobierno del Distrito Federal y
- ❖ Registra los nombramientos de los administradores de condominios.

Es importante mencionar por último que la Procuraduría Social es un organismo que a partir de la toma de posesión del Licenciado Cuauhtémoc Cárdenas como Jefe de gobierno del Distrito Federal ha tratado de renovarse y fortalecerse, motivo por el cual se han presentado diversas iniciativas de ley para ser discutidas.

2.3.8 Procuraduría Agraria

En este punto hablaremos de manera breve sobre esta institución toda vez que en los siguientes capítulos abordaremos de manera más amplia su funcionamiento, estructura y la participación de la misma en el proceso agrario.

Es importante recordar como ha quedado debidamente establecido en el punto 2.1 que la Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, es una institución de servicio social de reciente creación cuyo fundamento constitucional lo encontramos en el artículo 27 fracción XIX encargada de atender, asesorar, defender, y proteger los derechos de los campesinos, vigilando que la Ley Agraria se cumpla y beneficie a los ejidos y comunidades del país de manera gratuita cuando así lo soliciten o de oficio en los términos de la propia ley, procurando de esta manera la igualdad de las partes en todo momento.⁴⁴

La Procuraduría Agraria se ha fortalecido como el eje de una nueva institucionalidad agraria encargada de atender la gran demanda campesina, que es la demanda por el Estado de Derecho, por el ordenamiento y regularización de la propiedad rural, y la legalidad en el campo mexicano, es una institución que tiene presencia y capacidad de acción en todo el territorio nacional toda vez que actúa en todos los ejidos y comunidades del país, a través de sus delegaciones y residencias; es un organismo que esta en continua comunicación con los campesinos mexicanos

⁴⁴ *Supra*, pp. 19-24

y lo cual le permite la conformación de programas con objetivos, estrategias y acciones acordes a sus demandas y derechos.

A esta institución también se le ha asignado la función de ombudsman campesino (ombudsman, de origen escandinavo, vocablo sueco que significa representante, delegado o mandatario es una institución que ha trascendido a otros ordenamientos: Finlandia, Noruega, Dinamarca), toda vez que atenderá cualquier violación al derecho agrario resaltando en éste su vinculación con el acervo de los derechos humanos, es decir la Procuraduría Agraria como ombudsman tiene la facultad de prevenir y denunciar las violaciones a las leyes agrarias para efecto de que se respeten los derechos de los campesinos mexicanos tratando de que las autoridades agrarias realicen las funciones que se les han encomendado.

La Procuraduría Agraria va a tratar de alcanzar sus objetivos como más adelante lo analizaremos a través de la conciliación para la solución de controversias por medio de convenios, el arbitraje y la protección de los derechos de ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, previniendo y denunciando las violaciones a la normatividad agraria, asimismo investigara y denunciara los acaparamientos de tierras; sus tareas estarán regidas siempre por los principios de legalidad, transparencia, eficacia y honestidad.

“Por todo ello, la Procuraduría Agraria afirma una clara e irrestricta voluntad política para fortalecer la representación de los sujetos agrarios, procurando siempre la igualdad entre las partes, adelantándose a conflictos que por su envergadura pudieran desbordar los cauces institucionales, provocando la ruptura del orden interno del país de la paz social y de la sustantiva importancia del agro, en el conjunto articulado, de la vida colectiva y política del país”.⁴⁵

La Procuraduría Agraria hace una labor de seguimiento de los problemas que afectan a cada región del país, en cuanto a sus orígenes, su evolución, su situación actual y sus posibles líneas de solución todo ello dentro del estado de derecho a través de la conciliación, el dialogo y el arbitraje, ampliando su sentido social de servicio a través de recomendaciones que preserven el estado de derecho en materia agraria.

⁴⁵ HERNÁNDEZ PALACIOS, Luis, “Procuración de Justicia Agraria” Centro de Estudios de Justicia Agraria “Dr. Sergio García Ramírez”, *Revista de los Tribunales Agrarios*, México, número 13, 1996, p. 13.

La procuración de justicia agraria, en su más amplio sentido, tiene como propósito garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra, con estricto apego a la legalidad y en forma justa para todas las formas de propiedad.

POR LO TANTO LA PROCURADURÍA AGRARIA ES:

*Organismo Descentralizado
De la Administración Pública*

- 1. Con personalidad jurídica y patrimonio propios*
- 2. Sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria,*
- 3. Encargados de la defensa de los Derechos de:*

- A) Ejidatarios y comuneros*
- B) Sucesores de ejidatarios y Comuneros*
- C) Ejidos y comunidades,*
- D) Pequeños propietarios,*
- E) Vecindados, y*
- F) Jornaleros agrícolas*

2.4 DEFINICIÓN DE PROCURADURÍA AGRARIA

2.4.1 En la doctrina

Como se analizó en el punto 2.2 del presente capítulo la palabra “procuraduría” nos remite al lugar en el que se encuentra el procurador y en el que se procura justicia, por lo tanto Procuraduría Agraria es la institución en la que se encuentra el Procurador Agrario, y personal encargado de cumplir las funciones de servicio social que les han sido encomendadas, así mismo es el lugar al que acuden los hombres y mujeres del campo con el fin específico de que les sean atendidas de manera eficiente sus demandas y solicitudes agrarias.⁴⁶

Santiago Barajas Monte de Oca define a la Procuraduría Agraria de la siguiente manera: “Dependencia de la administración pública federal encargada de brindar servicios gratuitos a las campesinos del país con el objeto de ayudarlos en todos los trámites correspondientes a la administración de justicia agraria en sus distintas acciones y en diversas instancias procedimentales. Trámite dado a los expedientes agrarios por las autoridades encargadas de practicar las investigaciones y diligencias necesarias, relativas a las solicitudes de restituciones dotaciones y ampliaciones de tierras y aguas; incluidas todas las gestiones que conforme a la ley deba realizarse en beneficio de los campesinos interesados hasta la obtención del dictamen legal que proceda, una vez calificadas sus presunciones”⁴⁷

Por lo que podemos concluir que por Procuraduría Agraria en la doctrina se concibe como un órgano de la administración pública encargada de la defensa y protección de los hombres y mujeres del campo a través de diferentes acciones. Luis Hernández Palacios manifiesta: “En la Procuraduría Agraria se hace una labor de seguimiento de los problemas que afectan a cada región del país, en cuanto a sus orígenes, su evolución, su situación actual y sus posibles líneas de solución, todo ello en el marco del Estado de Derecho, que se construye en el nuevo México”.⁴⁸

⁴⁶ *Supra* p. 24

⁴⁷ BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago, *Diccionario Jurídico Mexicano*, op. cit. p. 2572

⁴⁸ HERNÁNDEZ PALACIOS, Luis, *op. cit.* p. 11

2.4.2 Definición Legal

De acuerdo con la Ley Agraria promulgada el 26 de febrero 1992, Título Séptimo, artículos 134 y 135 se define a la Procuraduría Agraria como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, con funciones de servicio social encargada de la defensa de los derechos de los ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, sucesores de los ejidatarios y comuneros avocindados, pequeños propietarios, y jornaleros agrícolas.

Esta definición establece la naturaleza jurídica de la institución, que ya ha sido debidamente analizada, la función que debe cumplir y el sector de la población a la cual se encargará de proteger, por lo que podemos concluir que la procuraduría agraria es una instancia protectora de los derechos humanos, específicamente de los hombres y mujeres del campo, a quienes tratará de otorgar seguridad jurídica a través de los mecanismos de defensa que la propia ley establece. "Procurar la seguridad jurídica de todas las formas de propiedad de la tierra; certidumbre documental de los predios rústicos legalidad, desarrollo, bienes, equidad y justicia para los campesinos de México; respeto a los derechos agrarios; mejorar las condiciones organizativas en las que se desenvuelven las actividades sociales y económicas de ejidos y comunidades; superar las limitaciones del minifundio; facilitar una justa y productiva circulación de los derechos agrarios y la propiedad rural; y ofrecer servicios institucionales de excelencia, son base y filosofía a partir de los cuales la Procuraduría Agraria cumple con la misión de ser institución de servicio social con el encargo de asesorar a los campesinos en sus relaciones jurídicas, orientarlos respecto de sus derechos y la forma de ejercerlos y en su caso, representarlos ante los Tribunales Agrarios y otras autoridades".⁴⁹

⁴⁹ *Ibid.*

2.5 FUNDAMENTOS LEGALES DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

2.5.1 Reformas de 1992 al artículo 27 Constitucional

La Procuraduría Agraria es una institución que se encuentra reconocida constitucionalmente y la cual tiene su fundamento en el artículo 27 de la Carta Magna, fracción XIX último párrafo ya que como se analizó en el punto 1.7 del primer capítulo, dichas reformas que se hicieron en el año de 1992 al artículo 27 constitucional determinaron el establecimiento de un órgano encargado de la procuración de justicia al campo mexicano con la firme intención de otorgar al sector campesino seguridad jurídica e igualdad así como incrementar la libertad y la autonomía de todos los campesinos en la realización de sus aspiraciones de justicia.⁵⁰

La reforma de 1992 al artículo 27 constitucional que introdujo la creación de la Procuraduría Agraria a efecto de dar libertad y justicia al campo mexicano es la base jurídica, el fundamento de la institución protectora de los derechos campesinos y significa la consagración de una garantía institucional de defensa social campesina que proviene de una larga tradición toda vez que no se puede decir que la institución tenga su origen en dicha reforma en virtud de que tiene sus antecedentes más remotos desde la época colonial.⁵¹

La Procuraduría Agraria, al igual que los Tribunales Agrarios, fueron creados para darle sustento y llevar a la práctica el imperativo constitucional consagrado en el artículo 27 fracción XIX, de que el estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad, y apoyar la asesoría legal de los campesinos.

⁵⁰ *Supra*, pp. 12-14

⁵¹ *Supra*, p. 1

2.5.2 Ley Agraria Actual

La ley agraria promulgada el 26 de febrero de 1992, introdujo a la Procuraduría Agraria como la institución encargada de procurar justicia al campo mexicano brindando en los juicios libertad, justicia, asesoría y representación a los sujetos agrarios, la Procuraduría Agraria es un organismo que se instituyó para darle sustento y llevar a la práctica el imperativo consagrado en el artículo 27 fracción XIX.

La ley agraria es reglamentaria del artículo 27 constitucional y es el ordenamiento en el cual encontramos lo relativo a la Procuraduría Agraria en su título séptimo del artículo 134 al 147 artículos que ya han sido comentados en el punto 1.8 del capítulo primero del presente trabajo de tesis⁵² y los cuales se abordaran a lo largo del mismo, es decir que esta institución tiene su fundamento en la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional y en la cual se señalan las características, atribuciones, estructura, modo de actuar del personal que la integra así como los requisitos que deben tener para incorporarse a la misma y los medios a través de los cuales la procuraduría cumplirá su objetivo.

2.5.3 Reglamentos Internos de la Procuraduría Agraria

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria es el ordenamiento que se ha encargado de regular la competencia, organización, procedimiento y patrimonio de la institución, para dar debido cumplimiento a las atribuciones que se le han encomendado a la procuraduría de conformidad a lo previsto en la ley agraria, el primer reglamento se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 1992 el cual ha sido reformado en dos ocasiones, la primera modificación se hizo el 30 de marzo de 1993 y la segunda el 28 de diciembre de 1996, y los cuales se analizarán en los siguientes puntos.

⁵² *Supra*, 15

2.5.3.1 Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria del 30 de marzo de 1993

Como ya se menciona con antelación el primer Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 1992, mismo que fue reformado el día 28 de diciembre de 1993, y entró en vigor al día siguiente, estas reformas hechas en 1993 amplían las atribuciones de la procuraduría entre las que se destacan la asesoría a los propietarios sociales en materia de contratos y convenios, la orientación en gestiones ante la administración pública, su actuación como arbitro entre otras, asimismo se dan las siguientes modificaciones en la estructura interna de la procuraduría agraria:

- ❖ Desaparece la Subprocuraduría de Asuntos Jurídicos y Contenciosos, así como la Subprocuraduría de Organización y Apoyo Social Agrario, y también la Subprocuraduría de Conciliación y Concertación quedando dichas funciones a cargo de una sola persona que sería el Subprocurador General,
- ❖ La Coordinación General de Programas Agrarios Prioritarios, queda como Coordinación General de Programas Prioritarios,
- ❖ La Unidad de Informática desaparece,
- ❖ La Unidad de Programación, Evaluación y Organización, se convierte en la Dirección General de Programación y Organización,
- ❖ La Dirección General de Asuntos Jurídicos y Contenciosos, cambia a Dirección General de Asuntos Jurídicos,
- ❖ La Dirección General del Cuerpo de Servicios Periciales y la Dirección General de Conciliación y Concertación se modifican para así crear la Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales,
- ❖ La Dirección General de Quejas y Denuncias queda como Dirección General de Quejas y Verificación,
- ❖ Se crea la Dirección General del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, así como la Dirección General de Programas Especiales,
- ❖ Desaparecen la Dirección General de Investigación y Vigilancia, la Dirección General de Atención a Asuntos Indígenas, la Dirección General de Atención a la juventud y Mujer Campesina, y la Dirección General de Atención a Jornaleros y Vecindados,

- ❖ La Dirección General de Estudios y Divulgación Agraria, cambia a Dirección General de Estudios Agrarios, es decir la estructura de la institución queda de la siguiente manera en 1993:

- ❖ Procurador Agrario,
- ❖ Subprocurador General,
- ❖ Visitadores Especiales,
- ❖ Coordinación General de Programas Prioritarios,
- ❖ Secretario General,
- ❖ Unidad de Comunicación Social,
- ❖ Unidad Coordinadora de Delegaciones,
- ❖ Unidad de Contraloría Interna,
- ❖ Dirección General de Asuntos Jurídicos,
- ❖ Dirección General de Quejas y Verificación,
- ❖ Dirección General de Conciliación Arbitraje y Servicios Periciales,
- ❖ Dirección General de Organización y Apoyo Social Agrario,
- ❖ Dirección General del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos,
- ❖ Dirección General de Programas Especiales,
- ❖ Dirección General de Estudios Agrarios,
- ❖ Dirección General de Programación y Organización,
- ❖ Dirección General de Administración,
- ❖ Delegaciones y
- ❖ Consejo Consultivo.

El objetivo de esta reforma al reglamento interior de la Procuraduría Agraria del 30 de marzo de 1993, fue ampliar las atribuciones y modificar la estructura de la procuraduría agraria reduciendo el número de subdirecciones, unidades y direcciones generales con la finalidad de cumplir de manera más eficiente con las atribuciones que le confiere la Ley Agraria, estructura que será objeto de estudio del capítulo tercero del presente trabajo.⁵³

⁵³ *Infra*, pp.47-67

2.5.3.2 Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria del 28 de diciembre de 1996

La segunda reforma que se dio al Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria fue el 28 de diciembre de 1996 reglamento que actualmente se encuentra en vigor en el cual se establece la estructura, funcionamiento y organización de la institución fortaleciendo su perfil de procuradora de justicia como ombudsman toda vez que se establece el procedimiento de queja.

En las reformas al Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria del 28 de diciembre de 1996 se plasman las atribuciones principales de la institución que deberá cumplir de manera eficiente.

En dichas reformas se hicieron las siguientes modificaciones a la estructura de la institución:

- ❖ Se modifica la Coordinación General de Programas Prioritarios quedando como Coordinación General de Programas Interinstitucionales,
- ❖ La Unidad Coordinadora de Delegaciones se modifica a Coordinación General de Delegaciones,
- ❖ La Dirección General de Asuntos Jurídicos, queda como Dirección General Jurídica y de Representación Agraria,
- ❖ La Dirección General de Quejas y Verificación, cambia a Dirección General de Quejas y Denuncias,
- ❖ La Dirección General de Organización y Apoyo Social Agrario, queda como Dirección General de Organización Agraria,
- ❖ Desaparece la Dirección General del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos así como la Dirección General de Programas Especiales,
- ❖ La Dirección General de Estudios Agrarios se modifica a Dirección General de Estudios y Publicaciones,
- ❖ La Dirección General de Programación y Organización cambia a Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto,
- ❖ Se crean la Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural, y la Dirección General de Comunicación Social
- ❖ Se crean las residencias y desaparece el Consejo Consultivo.

Es decir la Procuraduría Agraria para cumplir con su objetivo después de las reformas a su reglamento interno de 1996 queda estructurada de la siguiente manera:

- ❖ Procurador,
- ❖ Oficina del Procurador,
- ❖ Subprocuraduría General,
- ❖ Secretaría General,
- ❖ Coordinación General de Programas Interinstitucionales,
- ❖ Coordinación General de Delegaciones,
- ❖ Dirección General Jurídica y de Representación Agraria,
- ❖ Dirección General de Quejas y Denuncias,
- ❖ Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales,
- ❖ Dirección General de Organización Agraria,
- ❖ Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural,
- ❖ Dirección General de Estudios y Publicaciones,
- ❖ Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto,
- ❖ Dirección General de Administración,
- ❖ Dirección General de Comunicación Social,
- ❖ Contraloría Interna,
- ❖ Delegaciones,
- ❖ Residencias y
- ❖ Visitadurías Especiales.

Estructura que se analizara en el próximo capítulo.

De lo que se ha abordado y analizado en el presente capítulo podemos concluir que:

a) La procuraduría agraria es un organismo sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria que depende indirectamente del poder ejecutivo a la que se le ha dado personalidad jurídica y patrimonio propios, se encarga de la defensa, asesoría y representación de los campesinos mexicanos ante las diferentes autoridades agrarias, es una institución cuyo fundamento constitucional se encuentra en el artículo 27 fracción XIX de nuestra carta magna que establece la creación de un órgano encargado de la procuración de justicia agraria, a lo que se dio cumplimiento en la ley agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, que destina su título séptimo a dicha institución la cual cuenta con su reglamento interno el cual se ha reformado en dos ocasiones: la primera el 30 de marzo de 1993 y la segunda el 28 de diciembre de 1996 reglamento que actualmente se encuentra en vigor y señala la estructura, organización y funcionamiento de la Procuraduría Agraria a fin de dar cumplimiento a lo previsto en la ley agraria, y

Así mismo es importante destacar que en México, el estado se ha preocupado por brindar a la población justicia y seguridad jurídica creando diversos organismos encargados de la procuración de justicia a todos los sectores de la población los cuales ya fueron analizados en el presente capítulo.

CAPÍTULO III

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

El objetivo del presente capítulo es conocer la estructura orgánica actual y la que tenía en el año de 1993 la Procuraduría Agraria, así como las funciones que desempeñaban y desempeñan actualmente cada uno de los servidores públicos encargados de la institución y los perfiles que deben cubrir para formar parte de la misma, se analizarán los diferentes órganos con los que cuenta la institución para el desarrollo de sus actividades, y así mismo se analizarán las diferentes atribuciones que posee la institución en materia de justicia agraria.

3.1 Estructura Orgánica de la Procuraduría Agraria conforme a su Reglamento Interno del 30 de Marzo de 1993

En este apartado se estudiarán brevemente las atribuciones que se le habían encomendado a los funcionarios encargados de la Procuraduría Agraria en el Reglamento Interior de la institución del 30 de marzo de 1993, el cual ya no se encuentra en vigor toda vez que fue reformado el 28 de diciembre de 1996.

3.1.1 Procurador

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria del 30 de marzo de 1993⁵⁴ indicaba en su artículo 9 que la Procuraduría Agraria estaría a cargo del Procurador Agrario, quien tenía las siguientes funciones:

- ❖ Coordinaba y dirigía las funciones de la Procuraduría Agraria,
- ❖ Nombraba y removía al personal encargado de la institución, señalarle sus funciones, sus áreas de responsabilidad y determinar la remuneración de los funcionarios de acuerdo al presupuesto que se le haya asignado,
- ❖ Creaba las unidades técnicas y administrativas que fueran necesarias para que la Procuraduría Agraria funcionara correctamente, se encargaba de expedir los manuales de organización y procedimientos así como de dictar las normas para la desconcentración territorial, administrativa y funcional de la Procuraduría,
- ❖ Realizaba la propuesta para el presupuesto de la Procuraduría Agraria,
- ❖ Delegaba sus facultades en los servidores públicos subalternos,
- ❖ Proporcionaba asesoría y orientación para la organización de los campesinos con particulares, sociedades, de manera congruente con las finalidades sociales y económicas que la Constitución y la Ley consignan en beneficio de ellos,
- ❖ Brindaba asesoría en los actos jurídicos que celebrara en entre si o con terceros los ejidatarios y comunidades,
- ❖ Organizaba, establecía y controlaba el servicio de audiencia campesina, tanto en lo individual como para las organizaciones de campesinos,
- ❖ Se encargaba de recibir, desahogar o turnar las quejas que presentaran los campesinos y organizaciones de actos que violaran sus derechos agrarios,
- ❖ También se encargaba de supervisar que los programas de las delegaciones de la Procuraduría Agraria se realizaran de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos,
- ❖ Supervisaba los servicios relativos a la representación jurídica de los campesinos, así mismo planeaba, dirigía y controlaba los servicios de orientación legal,

⁵⁴ Diario Oficial de la Federación del 30 de marzo de 1993, *Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria*, México 1993.

- ❖ Designaba al comisario de las sociedades, cuando participaran socios ajenos al ejido, y el ejido o los ejidatarios no designaran al comisariado,
- ❖ Se encargaba de investigar las denuncias sobre acumulación de excedentes y promover su fraccionamiento,
- ❖ Daba a conocer al Tribunal Superior Agrario las tesis contradictorias sustentadas por magistrados de los Tribunales Unitarios,
- ❖ Calificaba los impedimentos y excusas que presentaran los servidores de la institución para inhibirse del trámite y conocimiento de determinados asuntos,
- ❖ Proponía al Presidente de la República a través de la Coordinadora de Sector, los proyectos de reglamentos decretos y acuerdos, así como anteproyectos de iniciativas de leyes, y ordenamientos presidenciales necesarios para el adecuado cumplimiento de la Ley,
- ❖ Elaboraba y presentaba al Presidente de la República un informe anual de las actividades realizadas por la Procuraduría Agraria,
- ❖ Las demás que la Ley, el Titular del Ejecutivo Federal y otros ordenamientos le confieran.

3.1.2 Subprocurador

De conformidad con el Reglamento Interior del 30 de marzo de 1993 la Subprocuraduría General estaría a cargo del Subprocurador General, la cual tendría las direcciones generales y unidades administrativas que le adscribiera el Procurador de la institución siendo las funciones del Subprocurador de conformidad con el artículo 11 del citado reglamento las siguientes:

- ❖ Dirigía las funciones que correspondían a sus áreas de responsabilidad, atendiendo lo relativo a la asistencia y defensa de los derechos e intereses de ejidos, comunidades, ejidatarios y comuneros, pequeños propietarios, avcindados y jornaleros, la asistencia en la regularización de la tenencia de la tierra de los mismos y la inspección y vigilancia en el cumplimiento de las leyes agrarias,
- ❖ Acordaba con el Procurador el cumplimiento y despacho de los asuntos de su competencia,
- ❖ Se encargaba de instrumentar, planear, coordinar y evaluar las acciones de las direcciones generales y unidades a su cargo y elaborar

- las normas relativas a las atribuciones que deberían cumplir las unidades administrativas de su adscripción,
- ❖ Opinaba, preparaba y proponía al Procurador Agrario recomendaciones que estimara necesarias, realizaba el seguimiento de las mismas; así mismo proponía previa instrucción del Procurador las denuncias por responsabilidades en que incurrieran las autoridades remisas,
 - ❖ Establecía y diseñaba un sistema de control que le permitiera el registro de denuncias, quejas, juicios, excitativas, recomendaciones, solicitudes, convenios así como instancias y documentación en que la Procuraduría interviniera en la esfera de sus atribuciones,
 - ❖ Controlaba y dirigía los servicios de representación judicial, gestoría administrativa y asesoría que se prestara a los campesinos dentro de las controversias que se relacionaran con la aplicación de las leyes agrarias y afectaran los derechos de los mismos,
 - ❖ Interponía los recursos ordinarios o extraordinarios, incluyendo el juicio de amparo ante las autoridades competentes,
 - ❖ Realizaba las denuncias relativas al incumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los funcionarios agrarios y empleados de la administración de justicia agraria, así como por hechos que pudieran ser constitutivos de delitos o infracciones o faltas administrativas en la materia agraria,
 - ❖ Intervenia y resolvía a través del arbitraje y la conciliación las controversias sobre derechos agrarios que se suscitaban entre campesinos, núcleos de población, pequeños propietarios y sociedades de cualquier especie a que se refiere la Ley cuando así lo acordaran y solicitaran las partes,
 - ❖ Ponía en práctica el servicio de atención campesina, y llevaba a cabo las investigaciones que se derivaran de las quejas y denuncias en contra de los servidores públicos presentadas por los sujetos agrarios con motivo de la violación o incorrecta aplicación de las leyes agrarias,
 - ❖ Coadyuva y se coordinaba con las diversas instituciones y dependencias competentes para promover la ejecución y cumplimiento de las acciones derivadas de los programas de fomento de desarrollo agropecuario, orientaba y promovía las formas adecuadas de organización y asociación de los campesinos y núcleos entre sí y con personas y entidades particulares,
 - ❖ Emitía su opinión sobre los proyectos de desarrollo y de constitución de sociedades en que participaran ejidos y comunidades,
 - ❖ Autorizaba el dictamen de terminación de régimen ejidal,
 - ❖ Elaboraba los anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos que le encomendara el Procurador,

- ❖ Desempeñaba las funciones que le delegara el Procurador, y lo mantenía informado sobre el desarrollo de sus actividades, y
- ❖ Las demás que le asignara el Procurador.

3.1.3 Visitadores Especiales

El Reglamento en estudio señalaba en su artículo 13 que los visitadores especiales, regionales o estatales, dependían del Procurador Agrario y se encargarían de atender los asuntos que por su importancia les recomendara expresamente, en los cuales tendrían la representación del Procurador y llevarían a cabo las visitas que consideraran convenientes con el objeto de lograr el conocimiento directo de los hechos relacionado con las actividades, funciones o procedimientos que tuvieran asignados.

Así mismo los visitadores especiales estaban facultados para supervisar las acciones de los delegados, abogados agrarios y asesores en los aspectos que determinara el Procurador Agrario y estaban facultados para realizar las investigaciones y estudios necesarios para el despacho de sus asuntos, así como para formular los proyectos de acuerdo previa consideración del Procurador.

3.1.4 Coordinación General de Programas Prioritarios

Esta Coordinación estaba a cargo de un Coordinador General y tenía las direcciones generales que le adscribiera el Procurador, así mismo se le encomendaban las siguientes funciones: (artículo 12 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria)

- ❖ Acordaba con el Procurador el despacho de los asuntos que fueran de su competencia,
- ❖ Desempeñaba las comisiones que el Procurador Agrario le asignara y debía mantenerlo informado del desarrollo de sus actividades,

- ❖ Constató que los procedimientos y lineamientos aplicables en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y en la certificación de derechos ejidales y titulación de solares, se realizara de conformidad a lo establecido en la Ley Agraria,
- ❖ Coordinaba las acciones que beneficiaban a los campesinos, con las autoridades federales, estatales y municipales para la pronta y eficaz resolución de los asuntos relacionados con el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares,
- ❖ Promovía la participación del sector social y privado a efecto de procurar el desarrollo de las acciones de regularización de la tenencia de la tierra ejidal,
- ❖ Promovía y coordinaba los proyectos, programas y acciones referentes a la atención de asuntos indígenas, de la juventud y mujeres campesinas, así como de los jornaleros agrícolas y avecindados, concertando con los sectores público, social y privado su realización,
- ❖ Defendía la integridad y personalidad de las comunidades y grupos indígenas orientando el esfuerzo de sus integrantes hacia el mejor aprovechamiento de sus recursos sin mengua de sus legítimos e históricos intereses,
- ❖ Asesoraba a los jornaleros agrícolas, ante los sectores productivos del campo, con el objeto de proteger su bienestar social, a través de acciones directas de empleo, fortalecimiento de ingresos y de seguridad social,
- ❖ Promovía, apoyaba y vigilaba la adecuada organización de la parcela escolar, de las granjas agropecuarias o industrias rurales para la mujer y de la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud,
- ❖ Elaboraba estudios sobre los problemas agrarios del país y del sector campesino, y promovía la divulgación a nivel nacional sobre las cuestiones agrarias más relevantes,
- ❖ Proveían en los casos en los cuales los interesados no hablaran o no entendieran el idioma español para que se les asignara el traductor correspondiente,
- ❖ Planeaban, coordinaban y evaluaban las acciones de las direcciones generales a su cargo,
- ❖ Las demás que le asignara el Procurador.

3.1.5 Secretario General

La Secretaría General estaba a cargo de un Secretario General y tenía las direcciones generales y unidades administrativas que le adscribiera el Procurador, el reglamento que se comenta en su artículo 14 señalaba que sus funciones eran las siguientes:

- ❖ Realizaba las tareas administrativas de la Procuraduría Agraria, coordinando las oficinas de la dependencia de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Procurador,
- ❖ Definía y aplicaba las políticas, normas, sistemas y procedimientos para la administración, planeación y programación de los recursos humanos, materiales y financieros de conformidad con la legislación aplicable, así como los programas de la Procuraduría y los lineamientos del Procurador,
- ❖ Planeaba, diseñaba y establecía normas y se mantenía en coordinación con las unidades administrativas y direcciones generales, los modelos y sistemas de información automatizados, requeridos para satisfacer las necesidades de la Procuraduría,
- ❖ Establecía y difundía las normas, directrices, políticas y criterios técnicos de los procesos internos de organización, programación y evaluación de la Procuraduría,
- ❖ Dirigía y resolvía con base en los lineamientos que fijará el Procurador los asuntos del personal al servicio de la Procuraduría, expidiendo los nombramientos y autorizando los movimientos de personal,
- ❖ Autorizaba con su firma la celebración de los convenios y contratos en los que la Procuraduría fuera parte y afectaran su presupuesto interno, así como los demás documentos que implicaran actos de administración, de conformidad con las disposiciones aplicables y a los lineamientos que fijara el Procurador,
- ❖ Establecía, controlaba y evaluaba el Programa Interno de Protección Civil para el personal, instalaciones, bienes e información de la Procuraduría emitiendo las normas necesarias para su operación, desarrollo y vigilancia,
- ❖ Atendía la capacitación del personal de la Procuraduría, de acuerdo a la planeación de los recursos humanos,
- ❖ Sometía a consideración del Procurador el anteproyecto de programa presupuesto anual de la Procuraduría Agraria,

- ❖ Desempeñaba las comisiones que el Procurador le delegara y lo mantenía informado sobre el desarrollo de sus actividades,
- ❖ Fijaba los lineamientos para la formulación del Manual de Organización General y de los demás manuales de organización, procedimientos y servicios al público,
- ❖ Las demás que le asignara el Procurador Agrario.

3.1.6 Unidades

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria del 30 de marzo de 1993, estableció que existirían la Unidad de Comunicación Social, la Unidad Coordinadora de Delegaciones y la Unidad de Contraloría Interna.

Las funciones de la Unidad de Comunicación Social que le encomendaba el reglamento en cita en su artículo 17 eran las siguientes:

- ❖ Definía, instrumentaba y ejecutaba los programas de comunicación social y relaciones públicas, de acuerdo con lo dispuesto por la legislación aplicable y los lineamientos que estableciera la Secretaría de Gobernación de acuerdo a lo que determinara el Procurador Agrario,
- ❖ Establecía, orientaba y coordinaba los programas de promoción, difusión y divulgación de las acciones que realizara la Procuraduría Agraria,
- ❖ Coordinaba sus actividades con órganos similares del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios para la realización de programas de información y orientación a los campesinos y al público en general sobre los servicios que presta la Procuraduría,
- ❖ Formulaba los programas anuales de comunicación y publicaciones,
- ❖ Elaboraba y distribuía los boletines y documentos informativos a los medios de comunicación,
- ❖ Recopilaba la información relativa a las actividades de la institución y la que fuera de interés para sus actividades, difundiéndola entre los servidores públicos de la Procuraduría,
- ❖ Organizaba y mantenía actualizado el sistema de evaluación de la información relativa a la Procuraduría,

- ❖ Analizaba informes, resúmenes y demás materiales relativos a las acciones de la Procuraduría, o a temas de interés para los campesinos y proponía las medidas para su difusión.

Conforme al artículo 18 del Reglamento Interior de la institución en estudio la Unidad Coordinadora de Delegaciones tenía las siguientes atribuciones:

- ❖ Establecía las normas y mecanismos para la organización, funcionamiento y control de las delegaciones,
- ❖ Supervisaba que las delegaciones cumplieran con las normas, y disposiciones jurídicas que regularan el ejercicio de sus atribuciones,
- ❖ Auxiliaba a las delegaciones en sus actividades, trámites y gestiones ante los órganos centrales de la Procuraduría Agraria y ante otras dependencias y entidades del Gobierno Federal, los gobiernos estatales y municipales,
- ❖ Operaba y mantenía actualizado el sistema de control relativo al registro de denuncias, quejas, juicios, excitativas, recomendaciones, solicitudes, convenios, instancias y documentación en que la Procuraduría interviniera a nivel delegacional,
- ❖ Mantenía actualizada la información sobre los asuntos conflictivos que se presentaran en el territorio nacional y proponía alternativas de solución,
- ❖ Vigilaba la correspondencia entre los programas, el presupuesto, su desarrollo y ejercicio en las delegaciones de la Procuraduría, y
- ❖ Concentraba y remitía a las áreas competentes la información sobre los expedientes que se integraran, las quejas que se presentaran así como sobre las acciones en las que intervinieran los delegados, abogados agrarios, asesores y promotores.

La Unidad de Contraloría Interna de la Procuraduría Agraria de conformidad con el artículo 19 del reglamento de la institución tenía las siguientes atribuciones:

- ❖ Vigilaba y comprobaba el cumplimiento de las normas, disposiciones legales, políticas aplicables y lineamientos que regularan el funcionamiento de la Procuraduría Agraria en el desarrollo de sus actividades,
- ❖ Diseñaba e implantaba el sistema integrado de control y se encargaba de la expedición de los lineamientos complementarios que se quisieran

- para su operación con base en los que expidiera la Secretaría de la Contraloría General de la Federación,
- ❖ Proporcionaba a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación la información y apoyo que necesitara para el desempeño de sus atribuciones,
 - ❖ Realizaba por sí, por instrucciones del Procurador o a iniciativa de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación las auditorias y revisiones que se requirieran a efecto de verificar el cumplimiento de las normas que regularan los programas, recursos y actividades a cargo de la Procuraduría, formulando las observaciones y recomendaciones procedentes debiéndoles dar el seguimiento respectivo,
 - ❖ Examinaba y evaluaba los sistemas de operación, control e información en las áreas, programas y actividades sustantiva y de apoyo de la institución,
 - ❖ Recibía y atendía las quejas y denuncias relativas al incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos e iniciaba los procedimientos de responsabilidad administrativa,
 - ❖ Daba vista a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y en su caso a la autoridad competente de los hechos que conociera y que pudieran implicar responsabilidad penal.

3.1.7 Direcciones Generales

Las Direcciones Generales estaban a cargo de un Director General quienes de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria tenían las siguientes atribuciones comunes:

- ❖ Acordaban e informaban las asuntos de su competencia a su superior inmediato,
- ❖ Cuando el caso así lo requería coordinaban sus actividades con otras unidades administrativas y técnicas para el buen desarrollo de las funciones de la Procuraduría Agraria,
- ❖ Cuando los niveles superiores así lo solicitaran formularían dictámenes, opiniones e informes,
- ❖ Vigilaban el cumplimiento y aplicación de los ordenamientos que integraran el marco jurídico de la Procuraduría Agraria, fundando y motivando los acuerdos y resoluciones que formularan,

- ❖ Desempeñaban las comisiones que les delegaran sus superiores y los debían mantener informados sobre el desarrollo de sus actividades,
- ❖ Elaboraban los programas de trabajo anuales sometiéndolos a la consideración de sus superiores,
- ❖ Identificaban las necesidades de capacitación, adiestramiento y desarrollo del personal, gestionando e instrumentando la impartición de los cursos correspondientes, y
- ❖ Las demás que les asignara el Procurador Agrario, su superior inmediato y otros ordenamientos.

Las direcciones generales contaban además con las direcciones de área, subdirecciones, departamentos, oficinas, secciones y mesas, así como el personal técnico y administrativo responsable de las áreas respectivas que determinara el Procurador con base en el presupuesto autorizado y con las funciones que estableciera el manual de organización.

En 1993 la Procuraduría Agraria contaba con las siguientes direcciones generales:

1. Dirección General de Asuntos Jurídicos,
2. Dirección General de Quejas y Verificación,
3. Dirección General de Conciliación Arbitraje y Servicios Periciales,
4. Dirección General de Organización y Apoyo Social Agrario,
5. Dirección General del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos,
6. Dirección General de Programas Especiales,
7. Dirección General de Estudios Agrarios,
8. Dirección General de Programación y Organización, y
9. Dirección General de Administración.

La Dirección General de Asuntos Jurídicos tenía las siguientes atribuciones de conformidad con el artículo 20 del reglamento de la institución en estudio:

- ❖ Se encargaba de emitir opiniones y dictámenes en relación a las consultas o asuntos que se le encomendaran y definían criterios con el

- objeto de resolver contradicciones entre las distintas áreas de la Procuraduría Agraria,
- ❖ Controlaba y llevaba a cabo los servicios de asesoría y representación judicial de los campesinos, informando a los interesados del estado de los juicios,
 - ❖ Promovía las demandas representando a la Procuraduría Agraria en los asuntos contenciosos del orden civil, laboral o de jurisdicción voluntaria en que fuera parte, así mismo formulaba formulara ante el Ministerio Público denuncias y querellas en los asuntos que afectaran los intereses de la Procuraduría, pudiendo desistirse de ellos previo acuerdo del Procurador,
 - ❖ Representaban al Procurador y al Subprocurador General Agrario, en los juicios que se promovieran en su contra, encargándose también de suscribir los informes que debieran hacer ante la autoridad judicial, así mismo podían representar para los mismos efectos al Coordinador General de Programas Prioritarios y al Secretario General,
 - ❖ Formulaba e interponía las demandas procedentes en defensa de los intereses de los campesinos, así como las denuncias correspondientes por ilícitos cometidos en perjuicio de núcleos de población ejidal o comunal y campesino,
 - ❖ Auxiliaba a los campesinos en los trámites que realizaran ante las autoridades administrativas cuya actividad fuera lograr un mejor ejercicio de sus derechos y aprovechamiento de sus recursos, gestionando ante las dependencias federales, estatales y municipales el cumplimiento de las peticiones y demandas de los campesinos,
 - ❖ Revisaba los expedientes que hubiesen sido integrados en investigación de campo y determinaba la instauración de juicios de nulidad por actos de simulación, promoviendo oficiosamente o a petición de parte la nulidad de fraccionamientos, así como gestionar ante la autoridad competente la venta de superficies excedentes de los límites legales,
 - ❖ Formulaba las bases y revisaba los requisitos legales a que se sometían los convenios y contratos que celebraría la Procuraduría Agraria, de conformidad con los requerimientos de las áreas respectivas, así como los instrumentos jurídicos relativos a los derechos y obligaciones patrimoniales de la Procuraduría,
 - ❖ Cuando se involucraran bienes comunales o derechos individuales agrarios, y supervisaba la celebración de cualquier acto jurídico,
 - ❖ A solicitud del núcleo de población correspondiente, podía elaborar el proyecto de dictamen de terminación del régimen ejidal, sometiéndolo a la consideración y aprobación del Subprocurador General,

- ❖ A través del representante que designara el Procurador o el Subprocurador General podía llevar a cabo los actos de impugnación y vigilancia,
- ❖ A través de las Delegaciones podía convocar a asamblea del ejido, y
- ❖ Elaboraba anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos que le encomendara el Subprocurador General.

El artículo 21 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria establecía que a la Dirección General de Quejas y Verificación se le encomendaban las siguientes funciones:

- ❖ Recibía las quejas y denuncias que se formularan por actos que violaran los derechos agrarios, ya fueran actos de autoridad, de actuación de los órganos ejidales u otros, proponiendo en su caso lo conducente,
- ❖ Cuando se violaran disposiciones legales en materia agraria o se lesionaran los intereses de los campesinos, instrumentaba, dirigía y controlaba las investigaciones y diligencias relacionadas con las denuncia y quejas que se hubieran recibido,
- ❖ A través del representante que asignara el Procurador o el Subprocurador General Agrario, llevaba a cabo los actos y verificaciones a que se referían los artículos 28, 31, 58 y 68 de la Ley,
- ❖ Con el objeto de evitar la violación de las leyes agrarias por autoridades y particulares en detrimento de los derechos de los campesinos y de los núcleos agrarios, realizaba las tareas de investigación, inspección, vigilancia y denuncia,
- ❖ Intervenia en los actos relacionados con las asambleas de los núcleos para preservar el cumplimiento de las disposiciones legales,
- ❖ A petición de los campesinos que se estimaran afectados por los actos de los comisariados ejidales y de bienes comunales, de los consejos de vigilancia y de la junta de pobladores vigilaban su actuación,
- ❖ Se cercioraba que la asignación de parcelas, de solares urbanos, y en general de derechos agrarios, se efectuara de acuerdo con las disposiciones legales,
- ❖ Se encargaba de vigilar el debido aprovechamiento de las parcelas con destino específico llevando a cabo los actos de inspección correspondientes, vigilando además que se respetara el fondo legal del ejido,
- ❖ Vigilaba que los comisariados ejidales y de bienes comunales cumplieran con sus obligaciones de conformidad a lo establecido en la ley, poniendo en conocimiento de las autoridades competentes las violaciones en que incurrieran,

- ❖ A petición expresa de sus órganos, practicaba auditorias, evaluando los sistemas y procedimientos de control interno en la captación, administración y aplicación de los fondos comunes ejidales y comunales,
- ❖ Constataba que el Registro Agrario Nacional registrara oportunamente las inscripciones que acreditaran los derechos de los campesinos y certificara todos aquéllas actuaciones y documentos que prevenía la Ley.

De conformidad con el artículo 22 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria la Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales tenía las siguientes funciones:

- ❖ A efecto de promover y propiciar el avenimiento entre las partes recababa información de las situaciones que pudieran provocar controversias entre los campesinos, entre éstos y los núcleos de población ejidal y comunal, entre estos últimos y entre todos ellos con particulares,
- ❖ Para solucionar los conflictos entre los sujetos mencionados en la fracción anterior actuar en la vía conciliatoria y proponer convenios conciliatorios,
- ❖ A petición de las partes intervenir como árbitro y seguir el procedimiento hasta la pronunciación del laudo o compromiso arbitral,
- ❖ Conocer, emitir opinión técnica y, en su caso dictaminar oportunamente sobre los asuntos y consultas que les sean encomendados,
- ❖ Debía llevar información adecuada de todos los elementos que se aporten o incorporen en las ciencias, artes y técnicas sobre las que se rindan peritajes, y
- ❖ Con el propósito de aportar elementos técnicos relativos a los procedimientos y documentación que sirviera como prueba en los conflictos agrarios, debía presentar estudios referentes a las materias de su competencia.

De conformidad con lo previsto en el artículo 23 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria la Dirección General de Organización y Apoyo Social Agrario tenía las siguientes funciones:

- ❖ Debía asesorar a los núcleos agrarios y campesinos en materia de financiamiento, inversiones, tecnología, asistencia técnica, y en general, sobre las acciones que al gobierno correspondiera realizar

- para el adecuado cumplimiento de los principios constitucionales y legales en materia agraria,
- ❖ Tramitaba las peticiones de apoyos institucionales que plantearan los campesinos, coordinaba y supervisaba la atención de sus solicitudes para la prestación de los servicios de asistencia y bienestar social,
 - ❖ Formulaba estudios económicos viables de realizar con los núcleos agrarios para formar sociedades o empresas entre ellos y con organizaciones privadas, con el propósito de utilidad general que la Ley Agraria estableciera, así como promover y verificar la realización de proyectos productivos tratándose de parcelas con destino específico,
 - ❖ Cuando se lo solicitaran debía revisar los contratos de toda especie que celebraran los núcleos de población ejidal y comunal y los campesinos entre sí o con terceros,
 - ❖ Realizaba acciones de capacitación a los campesinos agrarios, sobre el ejercicio de sus derechos y el mejor aprovechamiento de sus recursos, promovía y asesoraba a los campesinos en la formación y consolidación de las unidades productivas, en general,
 - ❖ Sometía a la consideración del Subprocurador General el proyecto de opinión que habría de emitirse sobre los proyectos de desarrollo y constitución de sociedades en los que participaran ejidos y comunidades,
 - ❖ Formulaba opinión respecto a la terminación del régimen ejidal, que debería considerar la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

La Dirección General del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos en 1993 tenía las siguiente atribuciones, según el artículo 24 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria:

- ❖ Promovía, apoyaba y daba seguimiento al desarrollo del Programa de Certificación de Derechos,
- ❖ Apegándose al marco jurídico elaboraba la normatividad para el desarrollo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos,
- ❖ Vigilaba el adecuado cumplimiento y aplicación de las disposiciones existentes en la materia y en particular del Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, así como las atribuciones conferidas a otras autoridades,
- ❖ Cuando se tratara de asuntos relativos al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, convocaba a asambleas en los términos de Ley,

- ❖ Se encargaba de dar a conocer los casos en que la Asamblea realizara actos en contravención a lo dispuesto en la ley con el fin de que la Dirección General de Asuntos Jurídicos solicitara a los Tribunales Agrarios se declarara la nulidad de los mismos, así mismo cuando la asamblea se reuniera sin observar formalidad alguna en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares,
- ❖ Vigilaba que ninguna persona fuera beneficiada con una extensión mayor que la equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni excediera los límites establecidos para la pequeña propiedad en la asignación de derechos parcelarios que realizara la Asamblea, y
- ❖ Vigilaba que cuando la Asamblea decidiera delimitar y destinar tierras ejidales al asentamiento humano se observaran las formalidades previstas en la ley y del Reglamento en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares.

Por su parte la Dirección General de Programas Especiales tenía encomendadas las siguientes funciones de conformidad con el artículo 25 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria:

- ❖ Promovía que los grupos campesinos destinaran las parcelas convenientes para el establecimiento de granjas agropecuarias, industrias rurales o unidades productivas para el desarrollo integral de la juventud,
- ❖ Asesoraba jóvenes y mujeres campesinas en el ejercicio de sus derechos, así como en la atención de sus peticiones a las autoridades promoviendo en su caso acciones que les brinden apoyos económicos y sociales,
- ❖ Organizaba, y debía prestar asistencia técnica y desarrollar programas educativos de capacitación que permitieran a los jóvenes y mujeres campesinas realizar proyectos productivos y rentables en las parcelas así, como integrar la bolsa de trabajo en sus lugares de residencia,
- ❖ Prestaba servicios de asesoría y organización a los jornaleros agrícolas y avecindados en sus relaciones laborales, para la defensa de sus derechos, así mismo solicitaba a la Dirección General de Asuntos Jurídicos que los representara en los juicios en los que se cuestionaran sus derechos laborales y agrarios,
- ❖ Promovía y apoyaba la constitución en los ejidos de las juntas de pobladores, auxiliándolas en el cumplimiento de sus atribuciones,
- ❖ Representaba y asistía a los avecindados ante los órganos ejidales en defensa de sus derechos,

- ❖ Se encargaba de asesorar a los jornaleros agrícolas y avecindados en la celebración de actos jurídicos que tengan por objeto sus derechos agrarios,
- ❖ A efecto de proteger los intereses y derechos de los jornaleros agrícolas les otorgaba asesoría a través acciones directas de empleo y seguridad social,
- ❖ Apoyaba a los avecindados en los trámites que realizaran ante cualquier autoridad en demanda del cumplimiento de obligaciones a favor de sus derechos,
- ❖ Asesoraba y asistía a los grupos indígenas en sus reclamaciones y promociones ante dependencias y autoridades federales, estatales y municipales con el objeto de recibir los apoyos, asistencia y servicios a que están obligadas a dar las autoridades a fin de mejorar su nivel de vida y preservar su identidad,
- ❖ Promovía la organización de las comunidades indígenas entre sí e interviniendo en su favor y con otros grupos campesinos para salvaguardar su identidad tradicional, preservando sus derechos y promoviendo el mejor aprovechamiento de sus recursos,
- ❖ Se encargaba de asignar un traductor a las personas que no hablaran o entendieran correctamente el idioma español.

La Dirección General de Estudios Agrarios tenía las siguientes atribuciones de conformidad con lo previsto por el Reglamento Interior de la institución en estudio en su artículo 26:

- ❖ Realizaba estudios relativos a los problemas sociales y económicos del país y su incidencia en el sector agrario, evaluaba la problemática del sector campesino y promovía las medidas correctivas pertinentes, así mismo se encargaba de la divulgación de dichos estudios y evaluaciones,
- ❖ Se encargaba del estudio y análisis de la legislación constitucional, agraria y reglamentaria a fin de que se promoviera la divulgación y capacitación campesina para el ejercicio de sus derechos,
- ❖ Se encargaba de la organización de reuniones de trabajo, simposios y foros, invitando a las organizaciones sociales y privadas para que participaran en ellas,
- ❖ Realizaba estudios formulando propuestas tendientes al logro de los propósitos de beneficio social de los campesinos consagrados en el artículo 27 de la Constitución, y
- ❖ Estudiaba y proponía las medidas necesarias encaminadas al fortalecimiento de la seguridad jurídica en el campo.

La Dirección General de Programación y Organización tenía las siguientes atribuciones según lo establecía el artículo 27 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria:

- ❖ Se encargaba de proponer, asesorar y apoyar el desarrollo de las actividades de organización, programación, presupuesto y evaluación de las diferentes áreas de la Procuraduría Agraria,
- ❖ Coadyuva con las unidades administrativas en la revisión y adecuación de los programas, de conformidad con las demandas y el volumen de servicios de la institución,
- ❖ Para el buen desarrollo de las actividades de la Procuraduría y con la opinión de las áreas competentes formulaba el catálogo de formas oficiales,
- ❖ Coordinaba el procesos de integración de información y estadística de la Procuraduría y el sistema de control, proponiendo las medidas de simplificación administrativa, estableciendo el sistema de control estadístico para procesar y presentar la información de las actividades del organismo, y
- ❖ Evaluaba los avances de los programas señalando las desviaciones y proponiendo los ajustes convenientes a las autoridades superiores.

Por su parte la Dirección General de Administración tenía las siguientes funciones de acuerdo a lo establecido en el artículo 28 del reglamento de la institución en estudio:

- ❖ Proponía y aplicaba las políticas, normas, sistemas y procedimientos para la planeación, programación y administración de los recursos humanos, materiales y financieros, de conformidad a la legislación aplicable a efecto de cumplir con las atribuciones de la Procuraduría,
- ❖ Elaboraba y consolidaba los programas presupuestales de la Procuraduría, sometiendo los proyectos respectivos a la consideración del Secretario General,
- ❖ Se encargaba de vigilar el cumplimiento de las condiciones generales de trabajo,
- ❖ Definía y aplicaba los procesos de selección, formación y capacitación de los servidores públicos,
- ❖ Se encargaba de someter al Secretario General para su celebración los convenios y contratos que afectaran el presupuesto, y formalizaba los documentos que implicara actos de administración,
- ❖ Efectuaba el pago de las erogaciones del presupuesto aprobado, y vigilaba su ejercicio y contabilidad,

- ❖ Controlaba los ingresos y egresos de la Procuraduría llevando a cabo las adquisiciones de los bienes y la contratación de servicios requeridos por las diferentes áreas, en apego a la legislación aplicable,
- ❖ Instrumentaba el programa de mantenimiento productivo y correctivo de los bienes, administraba los almacenes y operaba los servicios generales,
- ❖ Formulaba, actualizaba y vigilaba el inventario de bienes de la institución de acuerdo con las normas y lineamientos establecidos por las dependencias correspondientes,
- ❖ Planeaba, establecía y mantenía en coordinación con las unidades administrativas, los modelos y sistemas de información, trámite y seguimiento para el buen desempeño de las actividades de la Procuraduría.

3.1.8 Delegaciones

El Reglamento Interior del 30 de marzo de 1993 en su artículo 29 establecía que las Delegaciones estarían a cargo de un delegado que sería auxiliado en el despacho de los asuntos por subdelegados, visitadores, abogados agrarios, asesores, conciliadores, dictaminadores, verificadores, inspectores, peritos, instructores y demás personal técnico y administrativo que fuese necesario para el buen desarrollo de las funciones.

El delegado tendría la representación de la Procuraduría Agraria para desempeñar las funciones que directamente o por conducto de la Subprocuraduría General, Coordinador General de Programas Prioritarios, Secretario General o de la Unidad Coordinadora de Delegaciones le encomendara el Procurador.

Así mismo el Reglamento Interior de la institución que nos ocupa en su artículo 30 señalaba que éstas delegaciones se establecerían en número, lugar y con la circunscripción territorial que determinara el Procurador Agrario, y se encargarían de las siguientes funciones:

- ❖ Debían ejercer las atribuciones de las unidades administrativas de la Procuraduría Agraria dentro del ámbito territorial que se les hubiera asignado, siguiendo en todo momento los lineamientos que señalara el Procurador, con apego a los programas, disposiciones jurídicas,

- normas técnicas, circulares y demás señalamientos administrativos que para ese efecto se expidieran,
- ❖ Debían llevar a cabo la representación de los sujetos agrarios ante autoridades agrarias, así como brindarles asesoramiento en las consultas jurídicas que les plantearan los campesinos,
 - ❖ Promovían como vía de acción preferente la conciliación de intereses entre los sujetos agrarios y en caso de que no fuera procedente debían llevar a cabo el procedimiento arbitral,
 - ❖ Debían dar a conocer al Procurador, al Subprocurador o a la autoridad competente los casos de violación de las leyes agrarias o incumplimiento de las obligaciones por parte de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de la justicia agraria,
 - ❖ Con el auxilio y participación de las autoridades locales debía prever lo necesario a efecto de ejercer las funciones de inspección y vigilancia contempladas en la Ley,
 - ❖ A efecto de que los campesinos obtuvieran la regularización y titulación de sus derechos agrarios, debían orientar y asesorar a los núcleos de población ejidal y comunal así como a los campesinos en sus trámites y gestiones ante las autoridades administrativa o judiciales correspondientes,
 - ❖ Debía convocar a asamblea de los ejidos y comunidades, cuando se negaran hacerlo el comisariado o el consejo de vigilancia,
 - ❖ Vigilaba se cumpliera con la normatividad existente en los asuntos que contemplaban las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley y debía verificar que la convocatoria se hubiese hecho con las formalidades correspondientes,
 - ❖ Orientaba y asesoraba a los campesinos entre si o con personas y entidades particulares en materia de organización y asociaciones,
 - ❖ Se encargaba de someter para su aprobación, el programa anual de trabajo, el anteproyecto del programa presupuesto anual de la delegación así como los manuales administrativos de organización, procedimientos y servicios al público,
 - ❖ A petición fundada de parte expedía copias certificadas de documentos que obraran en los expedientes que se llevaran en la Delegación, y
 - ❖ Las demás que le fueran encomendadas por el Procurador.

3.1.9 Consejo Consultivo

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria del 30 de marzo de 1993, en su artículo 31 señalaba que el Consejo Consultivo era el órgano de opinión consulta de la institución, que se integraría con representantes honorarios de los sectores público, social y privado, a través de las organizaciones nacionales de productores y los especialistas en cuestiones agrarias que se estimaran necesarios para el desarrollo de sus funciones, podía establecer filiales permanentes de carácter regional o estatal pudiendo invitar a representantes de las organizaciones locales para atender los asuntos que se plantearan en las entidades federativas.

La formación de este órgano era de carácter plural, y no excedería de veinte miembros funcionando en pleno o con la asistencia de cuando menos doce integrantes, sus acuerdos se tomarían por consenso y en su defecto por la mayoría de los consejeros que estuviesen presentes.

Las funciones que se le encomendaban a este órgano eran las siguientes:

- ❖ Se encargaba de ejercer las funciones de asesoría interna respecto a los asuntos que se estimaran esenciales a la institución o los que el Procurador le planteara, y las recomendaciones que emitiera debían ser atendidas por las áreas responsables a través del Procurador, y sus reuniones se celebrarían con la periodicidad que el propio órgano estableciera, y
- ❖ Se encargaba de acordar y formular su programa y agenda de trabajo por conducto del Secretario Técnico que se le asignara, quien convocaba a las sesiones y tendría a su cargo la elaboración de las actas correspondientes y el seguimiento de los acuerdos que se tomaran por el Consejo.

3.2 Estructura orgánica actual de la Procuraduría Agraria

En este apartado se analizará la estructura orgánica actual de la Procuraduría Agraria, así como las funciones que realiza cada uno de los servidores públicos encargados de la institución

De conformidad con el nuevo Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1996,⁵⁵ la institución cuenta con la siguiente estructura orgánica:

3.2.1 Procurador

El Procurador Agrario es el representante legal de la institución, es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, debe ser mexicano, gozar de una buena reputación, y no haber sido condenado por delitos intencionales que ameriten pena corporal, estar en ejercicio de sus derechos políticos y civiles, ser mayor de edad y tener una experiencia en cuestiones agrarias mínima de cinco años.

Con fundamento en el Artículo 144, el Procurador Agrario es el representante legal de la institución y conduce la política de la misma, quien se encargará de dirigir y coordinar las funciones de la Procuraduría, nombra y remueve al personal que se encuentre al servicio de la institución, asignando a cada uno sus funciones y áreas de responsabilidad, así mismo puede crear las unidades técnicas y administrativas que estime convenientes para el buen funcionamiento del organismo y establecerá la remuneración del personal de conformidad con el presupuesto que le haya sido asignado, presupuesto que se le asigna tomando en consideración la propuesta que el mismo haya realizado en ese sentido. Este funcionario también será el encargado de expedir los manuales de organización y procedimientos y deberá

⁵⁵ Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1996, México 1996

dictar las normas correspondientes para la adecuada desconcentración territorial, administrativa y funcional de la institución.

EL Reglamento Interior de la Institución con base en las funciones anteriormente señaladas, establece en su artículo 11 que el Procurador Agrario tendrá las siguientes atribuciones:

- ❖ Aprobar y coordinar los programas de la institución,
- ❖ Aprobar también el proyecto de presupuesto anual de la institución y una vez autorizado por las dependencias competentes, vigila su correcta aplicación,
- ❖ Celebrar los actos jurídicos, convenios y contratos que se requieran para el ejercicio de las facultades de la institución,
- ❖ Proponer al Ejecutivo Federal, los anteproyectos de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos necesarios para la adecuada procuración de justicia agraria,
- ❖ Expedir los lineamientos, normas internas, manuales, criterios, y demás disposiciones que se requieran para el debido cumplimiento de las facultades que la Ley Agraria, el Reglamento Interior y otras disposiciones le confieren a la Procuraduría,
- ❖ Aprobar los programas de comunicación social, relaciones públicas y difusión, de acuerdo a lo dispuesto en las normas aplicables y los lineamientos que establezca el Presidente de la República,
- ❖ Opinar sobre los proyectos de desarrollo y de constitución de sociedades en los que participen los núcleos de población agrarios,
- ❖ Emitir los acuerdos y recomendaciones para prevenir y denunciar ante las autoridades competentes la violación de las leyes agrarias para hacer respetar los derechos de los campesinos, instando a las autoridades agrarias a la realización de las funciones a su cargo,
- ❖ Hacer del conocimiento del Tribunal Superior Agrario las contradicciones de tesis sustentadas por los Tribunales Unitarios Agrarios,
- ❖ Impugnar de oficio la nulidad de asamblea de asignación de tierras, a que se refiere el artículo 61 de la Ley Agraria,
- ❖ Emitir dictamen respecto de la terminación del régimen ejidal,
- ❖ Adscribir orgánicamente las unidades administrativas de la Procuraduría Agraria, mediante la expedición del acuerdo correspondiente y de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como establecer las delegaciones y residencias necesarias para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría,
- ❖ Presentar al titular del Ejecutivo Federal un informe anual sobre el desempeño de las actividades de la Procuraduría, además de nombrar y

remover a los servidores públicos de ésta, ordenando al Secretario General la expedición de los nombramientos y remociones,

- ❖ Constituir y presidir las comisiones internas, transitorias o permanentes que se requieran para un mejor funcionamiento y despacho de los asuntos que se encuentren a su cargo, designando a los miembros que deban integrarlos,
- ❖ Expedir los lineamientos y las bases de operación del Comité Permanente de Control y Seguimiento.

Todas estas facultades las puede delegar el Procurador Agrario en los servidores públicos subalternos de la institución, y cuando se encuentre ausente puede ser suplido en el siguiente orden por el Subprocurador General, el Secretario General, el Coordinador General de Programas Interinstitucionales y por el Coordinador General de Delegaciones.

Así mismo es importante señalar que el Procurador Agrario cuenta con una coordinación de asesores la cual no se encuentra señalada en la ley agraria pero si en la estructura orgánica de la institución, toda vez que esta coordinación fue creada por acuerdo interno de la institución con el fin de auxiliar al Procurador cuando este lo requiera.

3.2.2 Subprocurador

El Subprocurador Agrario es nombrado por el Jefe del Ejecutivo, a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, y al igual que el Procurador debe ser mexicano, en ejercicio de sus derechos políticos y civiles, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delitos intencionales que ameriten pena corporal, tener el día de la designación con una antigüedad mínima de dos años cédula profesional de licenciado en Derecho y un práctica profesional también de dos años, este funcionario se encargará de dirigir las funciones de sus áreas de responsabilidad, atendiendo las tareas relativas a la defensa de los derechos e intereses de ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros, la asistencia en la regularización de la tenencia de la tierra de los mismos, la inspección y vigilancia en el cumplimiento de las leyes agrarias.

De conformidad con el artículo 13 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria de fecha 28 de diciembre de 1996 el Subprocurador cuenta con las siguientes atribuciones:

- ❖ Planear, establecer, coordinar y evaluar las acciones de las unidades administrativas de su adscripción,
- ❖ Proponer al Procurador los proyectos de acuerdos de instancia o recomendación que se estime necesario formular a las autoridades, conforme a lo previsto en la Ley Agraria,
- ❖ Vigilar la operación del sistema de registro de denuncias, quejas, juicios, excitativas, recomendaciones, solicitudes, convenios y, en general, de las actuaciones jurídicas en que la Procuraduría intervenga. conocimiento y trámite de los asuntos de su competencia,
- ❖ Dirigir y controlar los servicios de representación judicial, gestoría administrativa y asesoramiento que se presten a los sujetos agrarios,
- ❖ Vigilar que los procedimientos de conciliación y arbitraje se lleven de conformidad a las disposiciones aplicables y que sea la alternativa preferente para la solución de los conflictos agrarios,
- ❖ Dar a conocer a las autoridades competentes el incumplimiento de las disposiciones de las leyes agrarias que originen faltas e infracciones administrativas, así como el incumplimiento por parte de los servidores públicos y empleados encargados de la administración de justicia agraria de sus obligaciones y responsabilidades,
- ❖ Formular denuncias ante las autoridades competentes por actos que pudieran llegar a ser constitutivos de delitos en materia agraria,
- ❖ Notificar a las autoridades competentes los casos en los que se presuma la existencia de acaparamiento o concentración de tierra,
- ❖ Se encarga de supervisar el servicio de audiencia campesina, así como los procedimientos para las investigaciones que se deriven de quejas y denuncias presentadas, con motivo de la violación o incorrecta aplicación de las leyes agrarias,
- ❖ Proponer al Procurador Agrario el dictamen respecto a la procedencia y factibilidad de la terminación del régimen ejidal,
- ❖ Se encarga de proponer al Procurador la opinión de los proyectos de desarrollo y de constitución de sociedades en los que participen los núcleos de población agraria,
- ❖ De conformidad con el artículo 75 de la Ley agraria fracción V, designara al comisario de las sociedades,
- ❖ En los casos en los que los servidores públicos presenten excusas e impedimentos para inhibirse del conocimiento y trámite de los asuntos de su competencia, se encargará de calificar dichas excusas e impedimentos,

- ❖ En los casos que le encomiende el Procurador participará en la elaboración de anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos,
- ❖ Ejercer las demás facultades que determine el Procurador.

3.2.3 Secretaría General

Este órgano de la Procuraduría Agraria esta a cargo del Secretario General, que al igual que el Subprocurador es nombrado por el Presidente de la República a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, y quien deberá ser mexicano, en ejercicio de sus derechos políticos y administrativos, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal y finalmente ser mayor de edad; el actual Reglamento Interior la Procuraduría Agraria, en su artículo 14 señala que son atribuciones del Secretario General las siguientes:

- ❖ Planear, coordinar y evaluar las acciones de las unidades administrativas de su adscripción,
- ❖ Definir y aplicar las políticas, normas, sistemas y procedimientos para la administración, planeación y programación de los recursos humanos, materiales y financieros de la institución, con base en la legislación aplicable y en los lineamientos que señale el Procurador,
- ❖ Planear, normar y establecer en coordinación con las unidades administrativas y direcciones generales, los modelos y sistemas de información automatizados, que se requieran para satisfacer las necesidades de la Procuraduría,
- ❖ Difundir y establecer las directrices, normas, políticas y criterios técnicos de los procesos internos de organización, programación, presupuesto y evaluación de la Procuraduría Agraria,
- ❖ Se encarga de coordinar la elaboración de los manuales de organización, procedimientos y de servicios, así como las normas que se requieran para la descentralización territorial, administrativa y funcional de la institución,
- ❖ Dirigir y resolver tomando como base los lineamientos establecidos por el Procurador los asuntos del personal que están al servicio de la Procuraduría, y autoriza los movimientos de personal y expide las remociones y nombramientos que ordene el Procurador,

- ❖ Vigilar el cumplimiento y proveer los medios necesarios para la ejecución de los acuerdos tomados por la Comisión del Servicio Profesional Agrario y propone al Procurador las medidas que estime procedentes para el logro de los objetivos señalados en el Estatuto del Servicio Profesional Agrario,
- ❖ De conformidad con las disposiciones aplicables y los lineamientos que fije el procurador autorizar con su firma la celebración de convenios y contratos en los que la Procuraduría sea parte y afecten su presupuesto, así como los demás documentos que impliquen actos de administración,
- ❖ Establecer, controlar y evaluar el Programa Interno de Protección Civil, emitiendo las normas necesarias para su operación, desarrollo y vigilancia,
- ❖ Atender y coordinar la capacitación del personal, en base a las necesidades de las diversas unidades administrativas de la institución,
- ❖ Someter a la consideración del Procurador el anteproyecto del programa-presupuesto anual, y
- ❖ Las demás facultades que determinen otras disposiciones legales y administrativas, así como las que le confiere el Procurador.

Es importante mencionar que dentro de la Secretaría General se encuentra la Dirección de Capacitación la cual, como su nombre lo indica va atender y coordinar la capacitación de los servidores públicos que se encargan del funcionamiento de la Procuraduría Agraria, así mismo se encarga de organizar e impartir los cursos que se dan a los aspirantes becarios, abogados agrarios y visitantes de la institución, cursos que tienen como propósito capacitar y actualizar a jóvenes profesionales en el conocimiento integral del campo mexicano, enfatizando los temas de historia y derechos agrarios, las características y posibilidades de desarrollo del sector agropecuario, así como los programas de contenido social y fomento económico que se han establecido en los últimos años.

Los cursos que se imparten a los becarios agrarios se dividen en dos, el primero es de carácter propedéutico y tiene una duración de un mes: veinte días hábiles, con ocho horas diarias efectivas y sus módulos son impartidos por profesionistas destacados en la materia agraria los cuales imparten conferencias magistrales y talleres de participación colectiva, orientados por monitores especializados y los módulos de los cuales consta son: Metodología Solidaria, Reforma del Estado, Sector Agropecuario, Historia y Derecho Agrarios y Procuraduría Agraria.

En cuanto al segundo de los cursos, éste se inicia una vez que los participantes aprueben las evaluaciones del primer curso, entonces podrán ser considerados por la institución como becarios por cinco meses en un curso de formación general con prácticas de campo.

Así mismo dentro de la Secretaría General se encuentra también la Dirección de Informática la cual se va a encargar de planear, normar y establecer los modelos y sistemas de información automatizados que registren la actuación institucional y que se requieran para satisfacer las necesidades de la Procuraduría Agraria.

La Dirección de Informática se encarga de llevar el sistema único de información, el cual de acuerdo con el informe anual de actividades de la Procuraduría Agraria de abril de 1998 a marzo de 1999, durante 1998 y el primer trimestre de 1999 se realizaron trabajos con la finalidad de consolidar el Sistema Único de Información (SUI) como uno de los principales instrumentos de organización, seguimiento y evaluación del trabajo en la estructura territorial y oficinas centrales, se transformó el proceso de envío y recepción de información en las 123 unidades administrativas que integran la Procuraduría Agraria, para ello se consolidó la red nacional de información a través de Internet, se incorporó a la red Internet el servidor de la Procuraduría Agraria, donde actualmente se encuentra alojada la página de la institución, se habilitó un servidor de correos donde cada área y funcionario cuenta con su correo electrónico.⁵⁶

Es importante hacer mención tal y como se publicó en el mes de febrero del año pasado en el Boletín el Visitador de la Procuraduría Agraria que el 15 de marzo de 1999, la institución inauguró una red que intercomunicó por satélite al personal de las 32 delegaciones y 123 residencias con las oficinas centrales, lo cual constituyó la puesta en marcha del Programa de información y de capacitación sobre derechos agrarios, con el fin de brindar mejores herramientas a los hombres del campo facilitándoles su organización y desarrollo, así como consolidar la propiedad social a través del conocimiento sobre sus derechos y obligaciones toda vez que las estadísticas del sector agrario revelaron que el 95% de los campesinos los desconocen; el trabajo se sustentó en cuatro etapas que fueron diseño, prueba piloto, operación y evaluación permanente, la temática y contenido que contempló el Programa pretendieron explicar muchas de las situaciones que impactan la vida diaria de los hombres y mujeres del medio rural, utilizando como método directo las actividades que realiza cotidianamente la Procuraduría Agraria en su interlocución

⁵⁶ Hernández Lara, Froylán R. *Informe Anual de Actividades de la Procuraduría Agraria, abril 1998- marzo 1999*, Procuraduría Agraria, México Distrito Federal 1999, pp. 35 y 36

con los sujetos agrarios y un método indirecto conformado por las acciones de información y capacitación a través de medios masivos de comunicación, tales como televisión, radio e impresos.⁵⁷

Bajo este esquema, la Procuraduría Agraria trabaja fundamentalmente con dos sistemas de información: El Sistema Único de Información (SUI), como instrumento de registro de las tareas sustantivas y el Sistema Nacional de Contabilidad y Presupuesto (SINCOPRES), como herramienta de registro administrativo y financiero.

Finalmente es importante mencionar que una de las facultades que se le ha atribuido también a la Secretaría General es vigilar el cumplimiento de los acuerdos de la Comisión del Servicio Profesional Agrario razón por la cual dentro de este órgano de la Procuraduría Agraria se encuentra la Secretaría Técnica de la Comisión del Servicio Profesional Agrario (COSPA), comisión que se ha creado en virtud de que la institución ha establecido la necesidad de que sus servidores públicos respondan de manera honesta y profesional a los requerimientos del campo mexicano, toda vez que la Procuraduría transmite de manera permanente a su personal los principios del trabajo con estricto apego a la ley, imparcialidad íntegra en el desarrollo de sus funciones, transparencia en el manejo de los asuntos que les corresponde atender y honestidad en el desempeño de su labor.

La Comisión del Servicio Profesional Agrario (COSPA) es la responsable de aplicar correctamente el Estatuto del Servicio Profesional Agrario, que se publicó el día 14 de septiembre de 1994, en el Diario Oficial de la Federación que actualmente se encuentra vigente, y el cual abrogó el estatuto publicado el 11 de abril de 1994, ésta comisión se integra por el Procurador Agrario, el Subprocurador General, el Secretario General, la Coordinación General de Programas Interinstitucionales, el Coordinador General de Delegaciones, por cuatro miembros del personal de carrera de las categorías F ó G que serán designados por el Procurador Agrario así mismo para que la Comisión funcione cuenta con un Secretario Técnico.

El multicitado estatuto propone la creación de un Servicio de Carrera que motive y garantice con base en la calidad del trabajo realizado y la excelencia del servicio. Para efecto de cumplir con este objetivo se establece un sistema de ingreso, permanencia y ascenso que asegure a la institución una alta calidad en su

⁵⁷ Boletín *El Visitador Número 48*, Procuraduría Agraria, México Distrito Federal febrero de 1999.

personal y el cual se va a regular mediante los mecanismos de selección, capacitación y evaluación constantes que va a determinar el propio estatuto.

El estatuto ya mencionado considera como personal de carrera a los visitadores y abogados agrarios, representantes integrales de la Procuraduría ante las comunidades agrarias del país, cuya función es la de inspección y vigilancia del cumplimiento de la leyes agrarias, así como los mandos medios y superiores de la institución, tales como subjefes de Residencia, jefes de Residencia, jefes de departamento en una Delegación o en las oficinas centrales, subdelegados, subdirectores de área, directores de área, delegados y directores generales, con excepción de los que realicen funciones administrativas, de acuerdo con las funciones y actividades de estos servidores públicos el Estatuto del Servicio Profesional Agrario prevé la calidad de trabajador de confianza para el personal de carrera de conformidad con el artículo 5° de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional.

El Servicio Profesional Agrario de conformidad con el Estatuto de Servicio Profesional se estructura en siete categorías que señalan el tipo y grado de responsabilidad que tendrá asignado el personal de la institución, estas categorías son:

- Categoría A: Visitador y Abogado Agrario,
- Categoría B: Subjefe de Residencia,
- Categoría C: Jefe de Departamento en una Delegación o en Oficinas Centrales,
- Categoría D: Jefe de Residencia,
- Categoría E: Subdelegado y Subdirector en Oficinas Centrales,
- Categoría F: Director de Área, y
- Categoría G: Delegado y Director General

Así como por niveles que van a representar el registro de trabajo realizado anualmente por el personal de carrera en el desempeño de su responsabilidad.

El personal que quiera un ascenso de nivel debe acreditar una evaluación en forma satisfactoria o sobresaliente siendo estimulada tanto profesional como económicamente, pero el personal que califique con suficiente tendrá una nueva oportunidad de evaluación al siguiente año, la cual de no aprobarse dejará de

pertenecer al Servicio Profesional, al igual que las personas que hayan obtenido en su primera evaluación menos que suficiente, es importante mencionar que el ascenso de nivel es exclusivo de las categorías A, B, C y D.

El ingreso de los miembros que integran el Servicio Profesional de Carrera de la Procuraduría Agraria se realiza a través de tres vías las cuales son:

- I. Aprobar el curso de capacitación básica y la fase provisional, al cual deben sujetarse los aspirantes a la categoría A y B,
- II. Ganar el concurso de incorporación, a lo cual se sujetan los aspirantes a las categorías D, E, F, y G, y
- III. Ser designado por el Procurador Agrario. El Procurador Agrario puede designar hasta la mitad del personal de la categoría G.

En lo que se refiere al sistema de ascensos, el Estatuto del Servicio Profesional Agrario, contempla dos formas de adquirir categoría que son por promoción, es decir los aspirantes deben aprobar el curso de capacitación básica y cumplir satisfactoriamente seis meses por contrato de tiempo fijo, para poder estar en la categoría A y por promoción ascender a la categoría B, y por concurso el cual corresponde a las categorías C, D, E, F, y G, quedando abierto a aspirantes externos, siempre que cumplan con el perfil requerido y se evalúen en igualdad de circunstancias con el personal de carrera.

Con este Estatuto la Procuraduría Agraria trata de seleccionar a su personal de la manera más idónea a efecto de lograr el objetivo de la institución y hacer efectivo el propósito de llevar justicia y libertad al campo mexicano.

Ahora bien, tomando en consideración el informe anual de actividades rendido por el Procurador Agrario Froylán R. Hernández Lara en el periodo de abril de 1998 a mayo de 1999, el procedimiento de estímulos del Servicio Profesional se intensificó con la promoción a niveles de mayor responsabilidad con la apertura de los concursos para ocupar plazas en los puestos de delegado estatal, subdelegado, residente y jefe de departamento.

Adicionalmente durante ese mismo periodo el informe citado señala que se celebraron concursos en los cuales se realizaron dos evaluaciones para los miembros del Servicio Profesional Agrario, la primera evaluación se hizo con el

propósito de incorporar a 73 personas que se encontraban en fase provisional, en donde el 97% de los evaluados alcanzaron la titularidad en el puesto y solamente el 3% restante no alcanzó el parámetro requerido y la segunda evaluación, fue la evaluación anual en la que se evaluaron a un total de 1mil 255 personas, en donde el 73% obtuvieron parámetros de sobresaliente, satisfactorio y la titularidad en el puesto, un 22% se ubicaron con el parámetro de suficiente y solamente un 5% no logró el parámetro requerido en esta evaluación anual.

Así mismo el Servicio Profesional se complementa con una capacitación permanente, razón por la cual de acuerdo con el informe anteriormente mencionado, la Procuraduría Agraria capacitó a 24 mil 380 servidores públicos de la institución, tanto del personal operativo como administrativo, en temas relacionados con su quehacer laboral. En el mes de marzo de 1999 se inició la capacitación sobre los contenidos temáticos del Programa de Información y Capacitación sobre derechos agrarios, con un ciclo de 13 telesecciones para capacitar al personal de la institución, y se distribuyeron 54 mil 834 publicaciones al personal de la Procuraduría Agraria, a los tres niveles de gobierno y a los núcleos agrarios del país.

58

3.2.4 Coordinaciones Generales

Actualmente la Procuraduría Agraria cuenta con dos Coordinaciones Generales (Coordinación General de Programas Interinstitucionales y la Coordinación General de Delegaciones).

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria en su artículo 17 señala que las funciones que se le han encomendado a la Coordinación General de Programas Interinstitucionales son las siguientes:

- ❖ Supervisar que los procedimientos y lineamientos aplicables en la regularización, certificación y titulación de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, de colonias agrícolas y ganaderas, se realicen de

⁵⁸ HERNÁNDEZ LARA, Froylán R., op. cit. pp.32-34.

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

acuerdo con lo establecido en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables,

- ❖ Proponer a las autoridades federales, estatales y municipales las bases de coordinación a efecto de que se realicen las acciones que beneficien a los campesinos mediante la pronta y eficaz resolución de los asuntos relacionados con los programas de regularización, certificación y titulación de derechos,
- ❖ Para un mejor desarrollo de las acciones de regularización de la tenencia de la tierra, ejidal y comunal, de terrenos nacionales y de colonias agrícolas y ganaderas se encarga de promover la participación de los sectores social y privado,
- ❖ Participar en los programas gubernamentales que se destinen a brindar atención a grupos y comunidades indígenas, jóvenes y mujeres campesinas, jornaleros agrícolas y avecindados, así como concertar el apoyo de los sectores social y privado en su beneficio, así mismo cuando se trate de asesorar a los núcleos de población agrarios en la organización jurídica de las unidades de producción de las parcelas escolares, de las destinadas a granjas agropecuarias o de industrias rurales de la mujer campesina, y de las reservadas al desarrollo integral de la juventud,
- ❖ Proponer, difundir y realizar estudios sobre la problemática agraria y del sector campesino del país,
- ❖ Planear, conducir y supervisar, en coordinación con otras instituciones del sector, las acciones relacionadas con la organización interna de los núcleos agrarios asesorándolos en la incorporación de tierras ejidales y comunales a proyectos inmobiliarios y productivos, cuando éstos así lo soliciten, y
- ❖ Planear, conducir y supervisar en coordinación con otras instituciones del sector, las acciones de asesoramiento a los sujetos agrarios en la constitución y consolidación de figuras asociativas y unidades productivas.

Así mismo el reglamento interior de la institución en estudio en su artículo 18 señala que las funciones de la Coordinación General de Delegaciones son las siguientes:

- ❖ Establecer las normas y mecanismos adecuados para una buena organización, funcionamiento, evaluación y control de las actividades de las delegaciones y residencias,
- ❖ Supervisar que las delegaciones y residencias ejerzan sus facultades de conformidad con las normas y disposiciones aplicables, proponiendo

- en su caso al Procurador Agrario las medidas necesarias para su debida observación,
- ❖ Apoyar a las delegaciones en sus trámites, actividades y gestiones ante las unidades administrativas de la Procuraduría Agraria y, a través de estas, ante otras dependencias y entidades del Gobierno Federal, dando seguimiento a la información que se genere entre las unidades administrativas centrales y las delegaciones,
 - ❖ A fin de mantener actualizado el registro de denuncias, quejas, juicios y convenios en que intervenga la Procuraduría Agraria a nivel delegacional aportará toda la información necesaria,
 - ❖ Mantener actualizado el sistema único de información, como instrumento fundamental para la planeación, programación, presupuestación, evaluación y control de las actividades de las unidades administrativas,
 - ❖ Establecer y operar un sistema de información sobre los asuntos de trascendencia que se presten en el territorio nacional y proponer en coordinación con las áreas sustantivas, alternativas de atención,
 - ❖ Vigilar la congruencia entre los programas, presupuestos y su ejercicio, en las delegaciones y residencias de la Procuraduría Agraria, y
 - ❖ Concentrar y en su caso remitir a las áreas competentes la información sobre los expedientes que se integren con motivo de las quejas presentadas y, en general sobre las acciones en las que intervengan los delegados, residentes, abogados y visitantes agrarios.

3.2.5 Direcciones Generales

En la estructura actual de la Procuraduría Agraria se encuentran las siguientes Direcciones Generales:

- a) Dirección General Jurídica y de Representación Agraria,
- b) Dirección General de Quejas y Denuncias,
- c) Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales,
- d) Dirección General de Organización Agraria,
- e) Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural

- f) Dirección General de Estudios y Publicaciones,
- g) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto,
- h) Dirección General de Administración, y
- i) Dirección General de Comunicación Social.

De conformidad con el artículo 19 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria la Dirección General Jurídica y de Representación Agraria tiene las siguientes funciones:

- ❖ Asesorar los sujetos agrarios en los actos jurídicos que celebren entre sí o con terceros en materia agraria,
- ❖ Proporcionar servicios de asesoramiento y representación a los sujetos agrarios, así como llevar a cabo su control y seguimiento,
- ❖ Interponer demandas y formular las denuncias que procedan en defensa de los intereses de los sujetos agrarios en la materia,
- ❖ Identificar y analizar las tesis contradictorias que hayan emitido los Tribunales Agrarios, y se encarga de elaborar los proyectos para informar al Tribunal Superior Agrario sobre dichas contradicciones,
- ❖ A petición de los sujetos agrarios promover ante los Tribunales Agrarios la expedita ejecución de sentencias,
- ❖ En los asuntos contenciosos del orden civil, laboral y administrativo, así como en los procedimientos especiales de jurisdicción voluntaria promover las demandas y representar a la Procuraduría Agraria, así como formular las denuncias y querellas que procedan ante la institución correspondiente, otorga el perdón del defendido, solicitar los desistimientos que correspondan cuando así proceda y en general acuda ante toda clase de autoridades en defensa de sus intereses,
- ❖ Desahogar los asuntos y recomendaciones que se relacionen con la Comisión Nacional de Derechos Humanos por presuntas violaciones a leyes agrarias por parte de servidores públicos de la Procuraduría,
- ❖ Representar a la Procuraduría, al Procurador y al Subprocurador en los juicios que se promuevan en su contra, con motivo del ejercicio de sus funciones, y suscribe los informes que deban rendir ante las autoridades judiciales, así mismo también puede representar al Secretario General, a los Coordinadores Generales y a los Directores Generales para los mismos efectos,
- ❖ Llevar a cabo los actos de impugnación y vigilancia a que se refiere el artículo 61 de la Ley Agraria, de manera directa o a través del representante que designe el Procurador o el Subprocurador General,

- ❖ Emitir las circulares que contengan los lineamientos y criterios jurídicos propuestos por las áreas sustantivas, y realizar su clasificación, sistematización y actualización,
- ❖ Emitir opiniones en relación a las consultas o asuntos que le requieran las unidades administrativas y técnicas, y definir criterios a efecto de resolver contradicciones entre las distintas áreas de la Procuraduría,
- ❖ Elaborar los anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos que le encomiende el Subprocurador General,
- ❖ Se encarga de formular las bases y revisar los requisitos legales a que deban someterse los convenios y contratos a celebrar por la Procuraduría de conformidad con los requerimientos de las áreas respectivas así como los instrumentos jurídicos de cualquier índole relativos a los derechos y obligaciones patrimoniales de la Procuraduría, y
- ❖ Certificar las copias de los documentos que obren en los expedientes de la institución a nivel central a requerimiento de cualquier autoridad o a petición fundada de quien acredite interés jurídico para tal petición.

La Dirección General de Quejas y denuncias de conformidad con el artículo 20 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria tiene las siguientes atribuciones:

- ❖ Atender en audiencia a los sujetos agrarios y a las organizaciones campesinas que los agrupen y representen,
- ❖ Recibir las quejas y denuncias que se presenten en contra de cualquier autoridad o servidor público con motivo de la violación de leyes agrarias, así como aquéllas que se formulen sobre presuntas irregularidades cometidas por los comisariados y consejos de vigilancia de los núcleos de población agraria, en ejercicio de sus funciones, encargándose también de dirigir y controlar las investigaciones y diligencias,
- ❖ Con el auxilio de las autoridades locales se encarga de realizar las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de los sujetos agrarios,
- ❖ Formular las resoluciones de las quejas y denuncias relacionadas con la violación de leyes y derechos en materia agraria, que se desprendan de la investigación de las mismas, y en su caso las turna a la unidad administrativa correspondiente,
- ❖ Poner a consideración del Procurador los acuerdos para instar a las autoridades agrarias al cumplimiento y eficaz realización de las funciones a su cargo,

- ❖ Proporcionar al Procurador los elementos para formular los proyectos de recomendación a que se refiere el artículo 136, fracción IV de la Ley,
- ❖ Va a orientar a los sujetos agrarios en los trámites que deba realizar ante las autoridades competentes en los asuntos que debido a su función tenga conocimiento,
- ❖ Se encarga de recibir los asuntos que la Comisión Nacional de Derechos Humanos turne para la atención de la Procuraduría por presuntas violaciones a las leyes agrarias por parte de autoridades y servidores públicos, y
- ❖ Se encarga de investigar las denuncias por excedentes en la propiedad privada, y emite la opinión correspondiente.

La Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales tiene conforme lo dispone el artículo 21 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria las siguientes atribuciones:

- ❖ Recabar y evaluar la información de los hechos que susciten controversias entre los sujetos agrarios con el fin de promover y procurar el avenimiento entre las partes, como medio preferente para la solución de controversias entre sujetos agrarios o entre ellos y terceros,
- ❖ Para solucionar conflictos entre los sujetos agrarios de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la institución actuar en la vía conciliatoria y poner a consideración de las partes los convenios respectivos,
- ❖ Promover ante los Tribunales Unitarios Agrarios la ratificación de los convenios, así como su inscripción en el Registro Agrario Nacional,
- ❖ Con el fin de que los convenios conciliatorios cumplan con los requisitos de forma y fondo exigidos por la normatividad aplicable, va a promover la capacitación de los servidores públicos agrarios en materia de conciliación,
- ❖ Va a designar al servidor público que se desempeñara como árbitro supervisando el procedimiento hasta la ejecución de laudo,
- ❖ Mantener actualizada la información de los elementos que se empleen en las ciencias, artes y técnicas a efecto de incorporarlos en los procedimientos periciales de la Procuraduría,
- ❖ Se encarga de elaborar estudios con el objeto de aportar elementos técnicos, los procedimientos y documentos que sirvan de prueba en los conflictos agrarios,

- ❖ Va a proporcionar servicios periciales a los núcleos de población agrarios así como a las autoridades que lo requieran en las diversas materias agrarias, con la operación de los propios núcleos, y
- ❖ Proporcionar el servicio de auditorías, relativas a la captación, administración y aplicación de los fondos comunes ejidales y comunales, evaluando los sistemas y procedimientos de control interno referente a esas actividades a petición expresa de cualquiera de sus órganos.

Ahora bien, la Ley Agraria establece en su artículo 147 que el cuerpo de servicios periciales con el que cuenta la Procuraduría Agraria estará integrado por expertos en distintas disciplinas profesionales y técnicas que requiera la institución, quienes se van a encargar de realizar los estudios consultas y dictámenes que requiera dicho organismo, sin embargo por una entrevista realizada al Director de Servicios Periciales de la Institución manifestó que esta únicamente cuenta con peritos en materia de topografía, así mismo señaló que los servicios periciales que presta la Procuraduría Agraria se dividen en los siguientes:

- a) En stricto sensu.- que son aquellos dictámenes periciales que se emiten dentro de un proceso jurisdiccional o arbitral,
- b) Trabajos técnicos con carácter informativo.- que son aquellos dictámenes periciales que se llevan a cabo dentro de un proceso conciliatorio para que las partes lleguen a un arreglo, o bien los dictámenes que se emiten para apoyar la regularización de la tenencia de la tierra, para integrar un expediente en el cual se trámite alguna vía de regularización, y
- c) Opiniones técnicas.- que van a ser los dictámenes periciales que se emiten cuando son solicitados por los sujetos agrarios, o bien la propia institución los lleva a cabo y que tienen por objeto esclarecer algún aspecto controvertido o alguna duda que exista.

Así como auditorías que no sean compulsivas pero que se refieran a fondos comunes y sean solicitadas por los núcleos agrarios.

La Dirección General de Organización Agraria de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, artículo 22 tiene las siguientes funciones:

- ❖ Asesorar a los sujetos agrarios en los siguientes casos:

- a) En la constitución de figuras asociativas para la realización de proyectos productivos, así como en la celebración de los contratos y convenios previstos en los artículos 45, 46 y 79 de la Ley Agraria,
 - b) La constitución, reglamentación y adecuada operación de las unidades de producción y servicio en parcelas con destino específico que contemplan los artículos 70, 71 y 72 de la Ley Agraria,
 - c) La constitución, reglamentación y adecuada operación de las juntas de pobladores a que se refieren los artículos 41 y 42 de la Ley Agraria.
- ❖ Así mismo en coordinación con otras instituciones puede diseñar e implementar programas destinados a fortalecer la organización interna de los grupos y comunidades indígenas a efecto de salvaguardar su identidad, preservar sus costumbres y promover el mejor aprovechamiento de sus recursos,
 - ❖ A través de programas de asesoría que les permitan elaborar sus reglamentos internos y estatutos comunales puede apoyar a los núcleos de población agrarios en sus procesos organizativos, así como renovar y remover oportunamente sus órganos de representación y vigilancia,
 - ❖ En coordinación con otras instituciones del sector, puede promover la realización y actualización de libros de registro de los ejidos y comunidades, así mismo se encarga de la elaboración de listas de sucesiones de ejidatarios, comuneros y posesionarios y su depósito en el Registro Agrario Nacional,
 - ❖ Asesorar a los ejidos y comunidades con el objeto de que la incorporación a sus tierras al desarrollo urbano, así como a otros proyectos productivos, se haga con apego a la ley y cuidando los intereses de los núcleos de población agrarios,
 - ❖ Formular la propuesta de opinión sobre los proyectos aportación de tierras de uso común de ejidos y comunidades, a sociedades civiles y mercantiles, en términos de lo previsto por los artículos 75, fracción II y 100 de la Ley Agraria, así como respecto a la designación del comisario de las sociedades que se constituyan de conformidad con lo establecido en el artículo 75 fracción V de la Ley Agraria,
 - ❖ Intervenir en los casos de liquidación de sociedades a que se refieren los artículos 75 y 100 de la Ley Agraria, y vigilar que se respete el derecho de preferencia de los sujetos agrarios para recibir en su caso tierra en pago de lo que corresponda,
 - ❖ A solicitud del núcleo de población agrario puede elaborar el proyecto de dictamen de terminación del régimen ejidal para someterlo a la consideración del Subprocurador General,

- ❖ Emitir opinión en lo relativo a la legalidad de los actos constitutivos de las diversas formas asociativas que deban ser inscritas en el Registro Agrario Nacional, así como de las cuestiones que sobre su organización y funcionamiento sometan a su consideración,
- ❖ Emitir los lineamientos a efecto de convocar a asamblea de socios de las formas asociativa que se mencionaron anteriormente , por requerimiento judicial o cuando así lo soliciten sus integrantes en los casos previstos por las leyes aplicables y sus reglamentos, y
- ❖ Participar en los programas institucionales que fortalezcan el desarrollo integral de los núcleos y sujetos agrarios.

El artículo 23 del actual Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria señala que la Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural tiene las siguientes funciones:

- ❖ Promover, apoyar y dar seguimiento hasta su culminación, al desarrollo de los programas de ordenamiento, regularización, certificación y titulación de derechos sobre la propiedad rural,
- ❖ Elaborar y proponer la normatividad para el desarrollo de los programas de certificación y titulación de los núcleos de población agrarios,
- ❖ Vigilar el adecuado cumplimiento y aplicación de las disposiciones vigentes de los reglamentos de la Ley en materia de ordenamiento de los núcleos de población agrarios, colonias agrícolas y ganaderas y terrenos nacionales,
- ❖ Cuando se trate de asuntos que se relacionen con los programas de regularización de la propiedad ejidal y comunal, convocara a asambleas en los términos de Ley,
- ❖ Hacer del conocimiento de la Dirección General Jurídica y de Representación Agraria los casos en que una asamblea realice actos contrarios en lo dispuesto por la Ley Agraria para la delimitación, destino y asignación de derechos sobre las tierras de que se trate a efecto de solicitar a los Tribunales Agrarios su impugnación,
- ❖ Vigilar que la asignación de derechos parcelarios que realice una asamblea de superficies con extensión mayores que las equivalentes al cinco por ciento de las tierras ejidales o que excedan los límites establecidos para la pequeña propiedad se notifique a la Secretaria de la Reforma Agraria, y
- ❖ Intervenir en los procedimientos de expropiación, adopción del dominio pleno, incorporación de tierras al régimen ejidal, división

fusión y constitución de nuevos ejidos a efecto de asesorar y vigilar que se cumpla con la normatividad aplicable.

Es importante mencionar que esta Dirección se encargará de promover, apoyar y dar seguimiento al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), el cual es un programa que el Gobierno Federal ha puesto al servicio de los ejidatarios con el objeto de poder realizar y llevar a cabo la regularización de la tenencia de la tierra a fin de otorgar certidumbre jurídica en la propiedad rural a través de la entrega de certificados y títulos de propiedad a favor de los sujetos agrarios.

“El Procede regulariza las tierras ejidales certificando los derechos agrarios a los sujetos que fueron beneficiados, con base en la documentación que ampara la propiedad del núcleo y que en su momento fue entregada por la respectiva autoridad agraria. Los documentos que certifican la propiedad de los ejidos, además de significar un acto administrativo y jurídico, representa sobre todo un profundo contenido social. Cada uno de los documentos expedidos por el programa está amparado por una suma de consensos sociales en los que se reconoce la propiedad entre los colindantes, tanto al interior del núcleo por los respectivos sujetos de derecho, como entre el núcleo y sus correspondientes vecinos. Este pacto o arreglo social de identificación y reconocimiento de linderos apuntala y consolida los derechos de la propiedad de los núcleos agrarios y contribuye de manera significativa a construir un entorno de respeto y aceptación de la propiedad del otro, y por ende, de paz social en el campo.”⁵⁹

Esta Dirección se encargará también de promover, apoyar y dar seguimiento al Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra en Comunidades, este programa se encarga de coadyuvar con las comunidades en la actualización de los derechos de sus integrantes; proveer los medios y la asesoría técnica a fin de que el destino, la delimitación y la asignación de su superficie refleje la voluntad, los usos y costumbres de los comuneros, implica la definición e identificación precisa de sus tierras lo que evita o soluciona conflictos con otros núcleos agrarios, con propietarios o dentro de la propia comunidad.

Y finalmente esta Dirección también lleva a cabo el Programa de Incorporación de Suelo Social al Desarrollo Urbano (PISO) “Este programa plantea

⁵⁹ RODRÍGUEZ GUTIERREZ, Arturo Nicolás, *Procede: conceptos básicos y un perfil sobre sus avances*, *Estudios Agrarios, Revista de la Procuraduría Agraria Número 10*, Procuraduría Agraria, México 1998, pp. 12 y 13

incorporar para el año 2000 aproximadamente 150 mil hectáreas al desarrollo urbano. Con base en lo anterior y al Programa de 100 ciudades, este universo incluye 819 núcleos agrarios que aportarán alrededor de 100 mil hectáreas. En éste ámbito, el compromiso fundamental de la Procuraduría Agraria consiste en lograr, por la vía de una correcta orientación y asesoría jurídica, que esta oferta institucional llegue a todos aquellos núcleos agrarios, que dada la ubicación de sus tierras, enfrentan la posibilidad de convertir el crecimiento planeado de las ciudades en una oportunidad real de bienestar.”⁶⁰

Ahora bien el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria en su artículo 24 establece que la Dirección General de Estudios y Publicaciones actualmente tiene las siguientes facultades:

- ❖ Realizar los estudios jurídicos, políticos y sociales de la problemática agraria en el país con el objeto de obtener diagnósticos y propuestas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo promoviendo la consolidación de la organización jurídica, económica y social de los núcleos de población agrarios,
- ❖ Realizar estudios a efecto de contribuir al desarrollo y modernización de la normatividad agraria en el cumplimiento de su propósito de llevar a cabo la seguridad jurídica y el fortalecimiento de la organización jurídica, económica y social de los núcleos de población agrarios y, en su caso, se encarga de proponer a través de las áreas competentes, las modificaciones, adiciones o derogaciones que considere procedentes,
- ❖ De conformidad a los criterios y prioridades que le señale el Procurador coordina la difusión de sus estudios e investigaciones,
- ❖ Para analizar la problemática agraria promueve la creación de foros o instancias internos y externos y fomenta el intercambio nacional e internacional de experiencias agrarias,
- ❖ A efecto de establecer mecanismos para el intercambio de información que incremente el acervo documental y se enriquezcan las fuentes bibliográficas necesarias para los trabajos de investigación en materia agraria, promover y proponer la celebración de acuerdos y convenios con instituciones académicas, públicas o privadas así como nacionales o internacionales, y
- ❖ Custodiar, clasificar y catalogar el acervo hemerográfico, bibliográfico y documental de la Procuraduría Agraria relativo con los estudios e investigaciones sobre la materia de su competencia.

⁶⁰ HERNÁNDEZ LARA, Froylán op. cit. pp. 9-12

La Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto tiene las siguientes atribuciones, de conformidad con el artículo 25 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria:

- ❖ Coordinar la integración del proyecto anual de los programas presupuestal, operativo y sectorial de la Procuraduría Agraria,
- ❖ En coordinación con las unidades administrativas responsables de la ejecución de presupuestos y programas, con apego a la normatividad vigente puede revisar y adecuar la estructura programática de la institución,
- ❖ Establecer los lineamientos para la elaboración de los manuales de organización, procedimientos y servicios al público,
- ❖ Coadyuvar al establecimiento de los objetivos, estrategias y metas de los diversos programas, y a definir las prioridades del Programa Operativo Anual y su correspondiente presupuesto de gasto,
- ❖ Integrar la información programática, presupuestal y estadística que se requiera para la toma de decisiones,
- ❖ Mediante el sistema de seguimiento físico y financiero puede evaluar los avances de los programas y presupuestos, señalar sus desviaciones y proponer los ajustes correspondientes,
- ❖ Normar los sistemas de registro y control presupuestal y consolida la información respectiva,
- ❖ Definir los criterios para la formulación de las propuestas de actualización de la estructura orgánica y funcional de la institución y emitir los dictámenes correspondientes,
- ❖ En los términos de la normatividad aplicable puede elaborar los informes anuales relativos a las actividades de la Procuraduría Agraria, y
- ❖ Presentar en el ámbito de su competencia, los informes del Sistema Integral de Información del Sector Agrario, y establecer los mecanismos de coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, para la integración uniforme de la información agraria y la homogeneización de los procesos informáticos.

El artículo 26 del actual Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria señala que la Dirección General de Administración tiene las siguientes funciones:

- ❖ Para la administración de los recursos humanos, materiales y financieros puede establecer las normas, políticas, sistemas y procedimientos de conformidad con la normatividad aplicable,
- ❖ Actualizar y vigilar el cumplimiento de las normas internas de trabajo,

- ❖ Sin perjuicio de lo dispuesto por el Estatuto del Servicio Profesional Agrario, puede establecer los procedimientos de reclutamiento, selección, formación, capacitación, y promoción del personal,
- ❖ Proponer al Secretario General los convenios y contratos que afecten el presupuesto, y formalizar los documentos que impliquen actos de administración,
- ❖ Efectuar el pago de las erogaciones autorizadas por el presupuesto de egresos, coadyuvar en el registro y control presupuestal, llevar los registros contables, y elaborar los estados financieros de conformidad con la normatividad vigente,
- ❖ Controlar con apego a la normatividad aplicable los ingresos y egresos de la Procuraduría, y llevar a cabo las adquisiciones de los bienes y servicios requeridos por las diferentes áreas,
- ❖ Administrar los almacenes y operar los servicios generales, y
- ❖ Coordinar el Comité Interno de Protección Civil.

El artículo 27 del Reglamento Interior de la institución en estudio señala que la Dirección General de Comunicación Social tendrá las siguientes facultades:

- ❖ De conformidad con lo dispuesto por la legislación aplicable y los lineamientos que establezca al efecto la Secretaría de Gobernación y con base a lo que determine el Procurador Agrario, puede elaborar y ejecutar los programas de comunicación social y relaciones públicas,
- ❖ Coordinar sus actividades con unidades administrativas similares de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, para la realización de programas de comunicación
- ❖ Difundir a través de los medios adecuados los programas relacionados con los fines y servicios de la Procuraduría,
- ❖ Concentrar y analizar la información relevante, generada por la institución y por el Sector Agrario, así mismo organizar y mantener actualizado el archivo de dicha información con objeto de difundirla,
- ❖ Elaborar y distribuir los medios de comunicación, los boletines y documentos informativos de la institución,
- ❖ Proporcionar a los servidores públicos de la Procuraduría Agraria, información sintética y analítica sobre temas expresados en los medios de comunicación, relativos a la institución u otras del Sector Agrario, así como de los relevantes para su actividad institucional,
- ❖ Llevar a cabo las tareas relativas a la edición, producción, publicación y distribución de material editorial, con las áreas sustantivas, así mismo participar como Secretario Técnico, en los Consejos o Comités Editoriales de la institución, y

- ❖ Establecer las normas para la producción y distribución de libros, revistas y demás publicaciones.

3.2.6 Contraloría Interna

Al frente de este órgano se va a encontrar un contralor interno el cual de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del reglamento en estudio cuenta con las siguientes facultades:

- ❖ Vigilar y comprobar el cumplimiento de la normatividad, políticas y lineamientos que regulan el funcionamiento de la Procuraduría Agraria,
- ❖ Diseñar e implementar el sistema integrado de control y se encargará también de expedir los lineamientos complementarios que se requieran para su operación, con base en los que para tal efecto expida la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo,
- ❖ De conformidad a las bases generales emitidas por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo elaborar y ejecutar el Programa Anual de Control y Auditoria, así mismo presentar oportunamente a la consideración del Procurador los informes que se rindan de acuerdo con la normatividad aplicable,
- ❖ Practicar las auditorias y revisiones que se requieran para verificar el cumplimiento de las normas que regulan los programas, recursos y actividades a cargo de la institución y formula las observaciones y recomendaciones procedentes, dándoles el respectivo seguimiento,
- ❖ Evaluar el cumplimiento de los programas y presupuestos, y sugiere la implantación de reglas y procedimientos para la autoevaluación sistemática de las unidades administrativas y técnicas,
- ❖ Examinar y evaluar los sistemas de operación, control e información de las unidades administrativas y técnicas, los programas y actividades sustantivos y de apoyo de la institución, verificando que la información se genere con oportunidad y veracidad,
- ❖ Participar como Secretario Ejecutivo en el Comité de Control y Auditoria,
- ❖ Vigilar que los servidores públicos de la Procuraduría Agraria que están obligados a presentar declaraciones patrimoniales y sus modificaciones, lo realicen oportunamente,

- ❖ Para dar cumplimiento a las disposiciones de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, puede promover, asesorar y opinar sobre la emisión e instrumentación de las normas y lineamientos que expidan las unidades administrativas y técnicas de la Procuraduría Agraria,
- ❖ Recibir y atender las quejas y denuncias relativas al incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Procuraduría Agraria, iniciando los procedimientos de responsabilidad administrativa y, por acuerdo del Procurador aplicar las sanciones en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, y
- ❖ Dar vista a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y cuando proceda a la autoridad competente, de los hechos que conozca y que puedan implicar responsabilidad administrativa o penal.

Al frente de cada Coordinación General, Dirección General y la Contraloría Interna habrá un titular que va a ser el responsable del correcto funcionamiento de las unidades administrativas, y de acuerdo a las necesidades del servicio y la autorización presupuestal se van auxiliar de los directores, y subdirectores de área, jefes de departamento y demás servidores públicos, de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, estos órganos van a tener las siguientes funciones genéricas:

- ❖ Se van a encargar de organizar, coordinar y evaluar de las unidades administrativas de su adscripción,
- ❖ Organizar, dirigir y evaluar las acciones en ejercicio de sus facultades y cuando se trate de Coordinaciones Generales y Direcciones Generales, van a dirigir, evaluar y supervisar el desarrollo de los programas nacionales a su cargo,
- ❖ Acordar con su superior inmediato la atención de los asuntos relevantes de su competencia,
- ❖ Suscribir los documentos que emitan en relación con el ejercicio de sus facultades,
- ❖ Formular la propuesta del anteproyecto del programa-presupuesto anual, así como los programas operativos que le correspondan,
- ❖ Formular las opiniones e informes que les soliciten sus superiores,
- ❖ Vigilar el cumplimiento y aplicación de los ordenamientos que integran el marco jurídico de la Procuraduría Agraria, así mismo se van a encargar de fundar y motivar las resoluciones y acuerdos que emitan,
- ❖ Establecer los mecanismos de coordinación con las diversas unidades administrativas, necesarios para el adecuado cumplimiento de sus

funciones y apoyarlas con la información y documentación que les requieran,

- ❖ Coadyuvar en la ejecución del programa para la modernización de la Administración Pública que al efecto se publique,
- ❖ De conformidad con la normatividad aplicable van a intervenir en los procesos de administración del personal a su cargo,
- ❖ Recibir en acuerdo a los servidores públicos de su adscripción y van a conceder también la audiencia al público sobre los asuntos de su competencia,
- ❖ Desempeñar los encargos o comisiones que se les deleguen, así mismo informar sobre las actividades desarrolladas,
- ❖ Identificar las necesidades de capacitación, adiestramiento y desarrollo del personal y coordinar la impartición de los cursos correspondientes,
- ❖ Cuando se contengan temas relacionados con el área de su competencia van a participar en los Comités o Consejos que se constituyan,
- ❖ Para el debido cumplimiento de las facultades que le confiere el Reglamento pueden proponer los criterios y lineamientos jurídicos, y
- ❖ Ejercer las demás facultades que determinen otras disposiciones legales y administrativas así como las que les determine el Procurador.

3.2.7 Delegaciones

Al frente de las Delegaciones con las que cuenta actualmente la Procuraduría Agraria estará un delegado que se va auxiliar para el ejercicio de sus funciones de los subdelegados, residentes, jefes de departamento, abogados agrarios, visitadores y demás personal que se haya autorizado para cumplir con dicha función de conformidad con el presupuesto autorizado; estas delegaciones se van a establecer en el lugar, circunscripción y número que determine el Procurador de la institución.

Actualmente la Procuraduría Agraria cuenta con 32 delegaciones en las entidades federativas, a través de las cuales en cada entidad estarán pendientes de las peticiones de los sujetos agrarios, atendiendo los casos en que los campesinos requieran el apoyo legal o los que de oficio los Tribunales Agrarios soliciten.

De conformidad con lo previsto en el artículo 30 del reglamento interior de la institución las delegaciones tendrán las siguientes atribuciones:

- ❖ Ejercer dentro del ámbito territorial que se les haya asignado, las facultades de la Procuraduría Agraria, siguiendo así mismo los lineamientos que les señale el Procurador con apego a las normas, programas, circulares y demás disposiciones que se expidan para ese efecto,
- ❖ Llevar a cabo la representación de los sujetos agrarios y les van a proporcionar asesoría en las consultas jurídicas que les planteen,
- ❖ Como vía preferente en las controversias en materia agraria van a promover la conciliación de intereses entre los sujetos, y en su caso llevarán el procedimiento arbitral,
- ❖ Cuando se violen los derechos agrarios por parte de cualquier autoridad las harán del conocimiento del Procurador o de la autoridad competente,
- ❖ Prever con el auxilio y la participación de las autoridades locales, lo conducente para que se ejerzan las funciones de inspección y vigilancia contempladas en la Ley,
- ❖ Asesorar y orientar a los sujetos agrarios en sus trámites y gestiones ante las autoridades administrativas o judiciales para el reconocimiento y ejercicio sus derechos agrarios,
- ❖ Representar y asesorar a los sujetos agrarios en los procedimientos y gestiones para obtener la regularización y titulación de la tenencia de su tierra ejidal o comunal,
- ❖ Convocar a la asamblea de ejidos y comunidades en términos de los artículo 24 y 40 de la Ley, cuando se nieguen a hacerlo el comisariado ejidal o el consejo de vigilancia,
- ❖ Vigilar que se cumpla con la normatividad vigente en los asuntos a que se refiere el artículo 23, en sus fracciones VII a XIV de la Ley Agraria, así como verificar que la convocatoria se realice de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la misma Ley,
- ❖ Asesorar y orientar a los núcleos de población agrarios en su organización interna, así como en los procesos de asociación con otros núcleos o con particulares,
- ❖ Formular las opiniones y rendir los informes que les sean solicitados por las oficinas centrales de la Procuraduría,
- ❖ Elaborar los proyectos de programas anuales de trabajo y el anteproyecto de presupuesto de la Delegación,
- ❖ A petición de parte o de cualquier autoridad expedir las copias certificadas de documentos que obran en los expedientes que se llevan en la Delegación, y

- ❖ Realizar las demás facultades que determinen otras disposiciones legales, administrativas o las que les confiera el Procurador.

3.2.8 Residencias

Las residencias de la Procuraduría Agraria, son las oficinas administrativas de representación de la institución, las cuales dependen de la Delegación Estatal correspondiente, van a tener las mismas funciones que las delegaciones agrarias.

Actualmente la institución cuenta con 123 residencias que son las unidades territoriales básicas desde donde actúan mil visitadores, como representantes integrales de la Procuraduría a efecto de dar respuesta a la demanda campesina así como a sus organizaciones, con lo cual se pretende que la institución tenga respuesta unitaria y que no haya burocratización de los asuntos.⁶¹

3.2.9 Visitadurías Especiales

Los Visitadores Especiales con los que cuenta la Procuraduría Agraria dependen directamente del Procurador de la institución y se encargarán de los asuntos que este le encomiende, asuntos que se les podrán asignar por materia o por territorio, y para su debido cumplimiento se coordinaran con los delegados correspondientes.

Los visitadores agrarios son los representantes de la Procuraduría Agraria ante los diversos núcleos de población agrarios y se le han asignado diversas funciones que responden al quehacer de servicio y procuración de justicia agraria encomendado a la institución razón por la cual van a viajar continuamente de ejido en ejido con el objetivo de resolver las dudas y solicitudes de los campesinos

⁶¹ Secretaría de la Reforma Agraria, *La Reforma Agraria Constitucional de 1992 y las Instituciones Agrarias, La Transformación Agraria, Origen, Evolución, Retos y Testimonios*, México 1998, p. 94

dándoles a conocer a los mismos el marco legal agrario que se encuentra vigente, así mismo están capacitados por la Procuraduría para llevar a cabo la conciliación entre los campesinos que tengan algún problema común.

Es importante mencionar que tal y como lo establece el Manual de la Procuraduría Agraria, denominado "El becario campesino funciones y actividades", los visitadores agrarios se auxilian de los becarios agrarios, que es una figura que se creó en el año de 1995, y quienes son jóvenes ejidatarios y comuneros o bien hijos de ejidatarios y comuneros que permanecen un año en la Procuraduría Agraria con el propósito de capacitarse y conocer el marco jurídico agrario para actuar como auxiliares de los visitadores.

Así mismo como lo establece el citado manual los becarios campesinos forman parte de la institución como participantes del Sistema de Capacitación Agraria, en la modalidad de becario durante un año, pero no lo une a la Procuraduría Agraria una relación laboral, sino de prestación de un servicio social para su comunidad, que le es remunerada mediante una beca; por lo tanto el becario agrario no puede ser representante de la Procuraduría Agraria y debe abstenerse de actuar en nombre de la institución, salvo en aquellos casos específicos que le sean señalados expresamente o por escrito por el responsable de la Delegación o Residencia a la que pertenece.

Las funciones básicas que les encomiendan a los becarios son las siguientes:

- 1) Transmitir la problemática de su comunidad, en virtud de que el conoce la realidad social de la misma, identificando cuáles son los principales causas y razones que originan los problemas identifica y caracteriza a los sujetos en conflicto, determina el número de sujetos involucrados y la superficie en conflicto, se va a encargar también de determinar que agentes externos existen así como investigar si existen brotes de violencia, de lo cual deberá rendir un informe en la bitácora correspondiente,
- 2) Orientar al Visitador en el conocimiento de su núcleo de población agrario señalándole cuáles son las costumbres del lugar, le explicará las tradiciones de la misma, identifica a los líderes naturales de la región, presenta a los miembros del Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, esto en caso de que el visitador no los conozca, cuando se trate de comunidades indígenas o núcleos de población en donde se hable algún dialecto, servir de traductor al Visitador, colabora con el

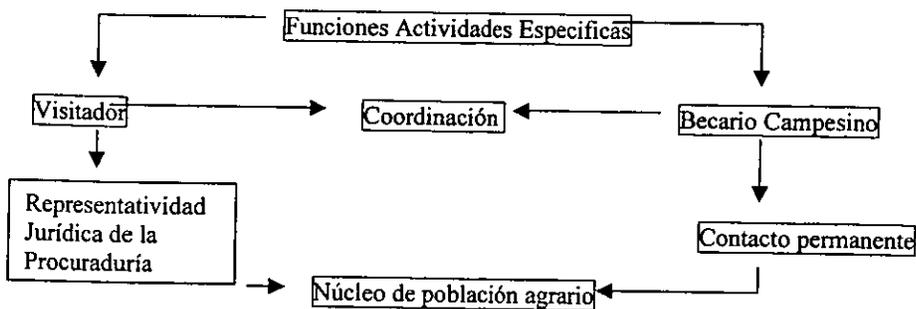
- visitador con la información requerida y el llenado del Formato Único de Trámite e informe de comisión y bitácora,
- 3) Difundir la Ley Agraria en su comunidad con el primordial objetivo de hacer real la justicia agraria en el campo, dando a conocer a los campesinos los derechos que les otorga la legislación, razón por la cual el becario debe estar en constante actualización,
 - 4) Apoyar las tareas del visitador para el correcto desempeño de las funciones de la Procuraduría Agraria en el campo, el Visitador hace las funciones de jefe inmediato del becario indicándole las funciones que deberá realizar,
 - 5) Ser promotor y participante directo en el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (Procede) el cual es un programa que permite a los ejidatarios tener mayor seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, a la vez que impulsa mayores niveles de desarrollo en el sector agrícola.

Los becarios no pueden asistir con la representación de Procuraduría Agraria a asambleas, firmar actas de Asamblea en representación de la institución, influir en las decisiones de la asamblea, conciliar conflictos que afecten al ejido, presentar el Procede en la Asamblea y las demás que la Ley expresamente les prohíba.

Para poder ingresar a la Procuraduría Agraria los becarios agrarios deben tener un nivel de estudios de educación básica como mínimo, tener entre 18 y 24 años de edad, pertenecer y ser propuesto por algún núcleo de población agrario, ya sea ejido, comunidad, colonia u organización campesina, disponibilidad de tiempo completo así como para vivir en cualquier lugar del estado, mostrar interés por la problemática del campo y conocimiento de su región, es decir, que los becarios agrarios se van a encargar fundamentalmente de servir de enlace directo entre las tareas de la institución y los núcleos de población agrarios del país, así como ser el medio idóneo para colaborar en la difusión de la Ley Agraria, su contenido y alcances en la comunidad de donde venga, auxiliando en todo momento a los visitadores.

En conclusión como se indica en el cuadro que a continuación se presenta las actividades específicas del visitador agrario es ser el representante de la Procuraduría Agraria ante los núcleos de población agrarios, mientras que el becario campesino estará en contacto permanente con la región a la que pertenece, con el propósito de auxiliar a los visitadores en el ejercicio de sus funciones, razón por la

cual el becario campesino y el visitador agrario siempre estarán en coordinación para el adecuado desempeño de sus actividades.



Así mismo la institución cuenta adicionalmente con 204 abogados agrarios con el objeto de ejercer las funciones de representación legal de los campesinos del país y tiene además un Comité Permanente de Control y Seguimiento (COPECOSE) el cual es un foro constituido en el seno de la Procuraduría Agraria, como una instancia de interlocución y participación de las organizaciones sociales campesinas más representativas y de los servidores de la Procuraduría.⁶²

Su objeto principal es el análisis de temas trascendentes en cuestiones agrarias y se encarga de proporcionar asesoría jurídica sobre los asuntos agrarios que en él se plantean, así como dar seguimiento a las acciones que se instrumentan para su solución. El COPECOSE se integra por los funcionarios de la Procuraduría Agraria; hasta tres representantes de cada una de las organizaciones campesinas de carácter nacional, con representación en el agro mexicano; un Secretario Técnico, que convocará a las sesiones y tendrá a su cargo la elaboración de actas correspondientes y el seguimiento de los acuerdos que se tomen y un Vocal Ejecutivo.

El Comité celebra sesiones de manera ordinaria con periodicidad mensual, y en las delegaciones y residencias de la Procuraduría se puede constituir un Comité Estatal o Regional de Control y Seguimiento respectivamente en donde participarán las organizaciones campesinas más representativas de la entidad

⁶² Visible en página web de la Procuraduría Agraria, www.pa.gob.mx

federativa o región de que se trate así como los servidores públicos que el delegado designe.

En el marco de este Comité, se abordan temas de importancia como: El Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria; el rezago agrario; nuevos programas interinstitucionales para el desarrollo social con jóvenes, mujeres e indígenas; la política económica hacia el campo; la comercialización agropecuaria y el Tratado de Libre Comercio; se analiza la problemática social del campo; la renta de tierras ejidales y transacciones ilegales, así como las formas y figuras asociativas para la producción rural, entre otros.

Tomando en consideración el multicitado informe de actividades del Procurador Agrario Froylán R. Hernández Lara el Comité Permanente de Control y Seguimiento, es la instancia viva del trabajo con los representantes de las organizaciones campesinas para analizar y resolver temas de singular trascendencia en el ámbito agrario y apoyar la solución de sus demandas.

El informe del Procurador Agrario del periodo de abril de 1998 a marzo de 1999 establece que en el periodo ya señalado se instalaron 129 antenas en las 122 oficinas, delegaciones y residencias que integran la estructura territorial de la Procuraduría Agraria, así como en las instalaciones matrices de las entidades del Sector Agrario ubicadas en la Ciudad de México: Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, Registro Agrario Nacional y la Secretaría de la Reforma Agraria, lo cual permitió que la institución que se fortaleciera la comunicación entre los servidores públicos que la integran, permitiendo una atención precisa de las demandas de los campesinos.⁶³

A continuación y a manera de conclusión se hace un análisis comparativo entre el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria del 30 de marzo de 1993 con el actual reglamento de la institución publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1996, por lo que hace a su estructura interna y las facultades de los órganos que conformaban a la Procuraduría Agraria, así como cuales han sido las facultades que a partir de 1996 fueron conferidas a los órganos de la institución, cuales se modificaron y que atribuciones son nuevas, lo anterior con la finalidad de realizar un análisis completo acerca de ambos reglamentos.

⁶³ HERNÁNDEZ LARA, Froylán R. op. cit. p. 39

Anteriormente el artículo 6 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria señalaba cuales eran los órganos con los que contaría la institución para el adecuado desempeño de sus funciones lo cual actualmente se encuentra señalado en el artículo 8 del mencionado reglamento interior, a continuación detallaremos cada uno de los órganos que integran a esta institución enfocándonos a las modificaciones mencionadas anteriormente.

En primer plano encontramos que en ambos reglamentos el titular de la institución, es decir quien encabeza la estructura de la institución es el Procurador Agrario, así mismo es importante resaltar que en el actual reglamento se crea la oficina del procurador y en la que destacan las siguientes nuevas atribuciones conferidas por el legislador:

Representar a la procuraduría y conducir la política de su actuación de acuerdo con la legislación aplicable. Aprobar y coordinar los programas de la institución, siguiendo los objetivos establecidos en las leyes vigentes. Aprobar el proyecto de presupuesto anual de la Procuraduría y una vez aceptado vigilar su correcta aplicación. Celebrar los actos jurídicos, convenios y contratos que se necesiten para el correcto desarrollo de la institución. Expedir los lineamientos, normas internas, manuales, criterios y demás disposiciones que se necesiten para el debido cumplimiento de las facultades que las leyes y el reglamento le confieren a la Procuraduría. Aprobar los programas de comunicación social, relaciones publicas y difusión de conformidad a la ley y los criterios que emita el ejecutivo federal. Emitir opinión por lo que respecta al cambio de régimen de tenencia de la tierra por parte de los ejidatarios y comuneros, así como de los proyectos de desarrollo y de constitución de sociedades en los que participen los núcleos de población agrarios. Emitir acuerdos y recomendaciones en los casos de violaciones a las leyes agrarias. Impugnar de oficio la nulidad de asamblea de asignación de tierras realizada por la asamblea de ejidatarios o comuneros. Emitir dictamen acerca de la terminación del régimen ejidal. Adscribir orgánicamente a las unidades administrativas mediante la expedición del acuerdo respectivo publicado en el Diario Oficial de la Federación. Nombrar y remover a los servidores públicos de la Procuraduría. Constituir y presidir las comisiones internas que se requieran para el mejor despacho de los asuntos a su cargo. Expedir los lineamientos y bases de operación del Comité Permanente de Control Y Seguimiento.

Finalmente como nos podemos percatar por lo que toca a esta oficina le fueron creadas nuevas atribuciones que derogaron a las anteriores establecidas en el reglamento interior de 1993.

El siguiente órgano previsto en el artículo 9 del anterior Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, es el Subprocurador General, el cual conserva la mayoría de sus facultades con el nuevo reglamento interior y solo se dieron cambios en la facultad que tenía de intervenir directamente y resolver por la vía conciliatoria y arbitral las controversias cuando las partes se lo solicitaran toda vez que actualmente el nuevo reglamento en su artículo 11 le da la facultad de vigilar siempre que los procedimientos de conciliación y arbitraje se lleven a cabo de acuerdo a lo previsto en las leyes aplicables; la fracción VII del anterior reglamento interior de la institución en estudio se dividió en dos fracciones constituyendo así las fracciones VI y VII actuales; en relación con la facultad anterior que tenía de poner en practica el servicio de atención campesina, que se preveía en la fracción IX, ahora pasa dicha facultad a una nueva etapa que con el nuevo reglamento se trata de la supervisión constante del servicio de audiencia campesina.

En relación a este órgano de la Procuraduría Agraria encontramos como nuevas facultades las previstas en el vigente reglamento interior en su artículo 13, las señaladas en las fracciones:

- VIII. Que consiste en notificar a la autoridad competente, en los casos que se presume la existencia de acaparamiento o concentración de tierras en términos de lo dispuesto por la Ley y sus reglamentos,
- XII. Por lo que le corresponde designar al comisario de las sociedades que se constituyan conforme a lo previsto en el artículo 75 fracción V de la Ley Agraria, y
- XIII. Consistente en calificar las excusas e impedimentos que presenten los servidores públicos de la Institución para inhibirse del conocimiento y trámite de los asuntos de su competencia.

Por lo que respecta al tercer órgano los visitadores especiales, previstos por el anterior reglamento interior de la Procuraduría Agraria en su artículo 13 encontramos que con las reformas se redujeron sus atribuciones en virtud de que en el reciente reglamento elimina la división que existía entre visitadores especiales regionales y estatales y elimina también la facultad que se les otorgaba a los visitadores de tener la representación del procurador y llevar a cabo las visitas que consideraran prudentes el conocimiento directo de los hechos relacionados con sus actividades.

Finalmente por lo que toca a este órgano, el actual reglamento interior de la institución en estudio en su artículo 33 prescribe como ya ha quedado establecido en el presente capítulo que los asuntos que les sean asignados lo podrán

ser por materia o por territorio y que para su cumplimiento los visitantes deberán coordinarse con los Delegados de la Procuraduría Agraria correspondientes.

Siguiendo el orden del reglamento interior de la Procuraduría Agraria de 1993 la Coordinación General de Programas Prioritarios que se preveía en el artículo 12 y que ahora el nuevo reglamento interior de la institución denominó Coordinación General de Programas Interinstitucionales, tiene en sí la misma función basal, aún cuando si se modificaron muchas de sus atribuciones como es, que actualmente y de conformidad con lo previsto en el artículo 17 del reglamento interior vigente le corresponde:

Participar en los programas gubernamentales destinados a brindar atención a grupos y comunidades indígenas, jóvenes y mujeres campesinas, jornaleros agrícolas y vecindados así como concertar el apoyo social y privado en su beneficio; y asesorar a los núcleos de población agrarios en la organización jurídica de las unidades de producción de las parcelas escolares, de las destinadas a granjas agropecuarias o de industrias rurales de la mujer campesina y de las reservadas al desarrollo integral de la juventud.

Así mismo se le asignan nuevas facultades específicas previstas en las fracciones VI y VII del artículo mencionado y que son:

Planear, conducir y supervisar, en coordinación con otras instituciones del sector, las acciones relacionadas con la organización interna de los núcleos de población agrarios, así como asesorarlos en la incorporación de tierras ejidales y comunales a proyectos inmobiliarios y productivos, cuando estos así lo soliciten, y planear, conducir y supervisar, en coordinación con otras instituciones del sector, las acciones de asesoramiento a los sujetos agrarios en la constitución y consolidación de figuras asociativas y unidades productivas.

Otro órgano previsto en el anterior Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria es el Secretario General contemplado por el reglamento interior de la institución en estudio de 1993 en su artículo 14 y en el 145 de la Ley Agraria y al que en el reglamento interior de la institución de 1996 se le aumentaron las siguientes atribuciones:

Planear, coordinar y evaluar las acciones de las unidades administrativas de su adscripción, coordinar la elaboración de los manuales de organización, procedimientos y servicios, así como de las normas que se requieren

para la descentralización territorial, administrativa y funcional de la Institución. De dicha facultad cabe señalar que anteriormente solo tenía encargado elaborar los lineamientos para realización de los manuales. Vigilar el cumplimiento y proveer los medios necesarios para la ejecución de los acuerdos tomados por la Comisión del Servicio Profesional Agrario, así como proponer al Procurador las medidas que estime procedentes para el logro de los objetivos señalados en el Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

Otro órgano es la Unidad de Comunicación Social prevista por el anterior reglamento en su artículo 17 y que ahora con el vigente reglamento se le da el carácter de Dirección General quedando como Dirección General de Comunicación Social prevista en el artículo 27 del reglamento interior vigente de la Procuraduría Agraria, dirección que en si cuenta con las mismas facultades, y tan solo se le asignaron tres mas que son las siguientes:

Concentrar y analizar la información relevante, generada por la institución y por el Sector Agrario, así como organizar y mantener actualizado el archivo de dicha información con objeto de difundirla. Llevar a cabo las tareas relativas a la edición, producción, publicación y distribución de material editorial, con las áreas sustantivas, así como participar como Secretario Técnico, en los Consejos o Comités Editoriales de la Institución y Establecer las normas para la producción y distribución de libros, revistas y demás publicaciones.

Ahora bien el siguiente órgano contemplado por el anterior reglamento interior de la institución es la Unidad Coordinadora de Delegaciones que se preveía en el artículo 18 del citado reglamento y que el reglamento interior de 1996 cambio de denominación toda vez que actualmente se llama Coordinación General de Delegaciones, la cual se encuentra regulada también por el artículo 18 pero del reglamento vigente.

Al respecto del análisis comparativo resalta que tiene las mismas facultades y tan solo resaltando dos nuevas facultades que son:

Mantener actualizado el sistema único de información, como instrumento fundamental para la planeación, programación, presupuesto, evaluación y control de las actividades de las unidades administrativas. Establecer y operar un sistema de información sobre los asuntos de trascendencia que se presenten en le

territorio nacional y proponer en coordinación con las áreas sustantivas, alternativas de atención.

El siguiente órgano es la Unidad de Contraloría Interna prevista por el anterior reglamento en su artículo 19 y que en el nuevo reglamento la encontramos en el artículo 28 en donde se crea la figura del Contralor Interno quien estará a cargo de este órgano y será designado de conformidad con las leyes aplicables, por lo que hace a sus facultades hay que destacar que además de las que ya tenía se le agregaron otras mas que son: Elaborar y ejecutar el Programa Anual de Control y Auditoria, conforme a las bases generales emitidas por la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo y presentar oportunamente a la consideración del Procurador los informes que se rindan de acuerdo con la normatividad aplicable. Participar como Secretario Ejecutivo en el Comité de Control y Auditoria. Vigilar que los servidores públicos de la Institución, obligados a presentar declaraciones patrimoniales y sus modificaciones, lo realicen oportunamente. Promover, asesorar y opinar sobre la emisión e instrumentación de las normas y lineamientos que expidan las unidades administrativas y técnicas de la Procuraduría, para dar cumplimiento a las disposiciones de la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El siguiente órgano es la Dirección General de Asuntos Jurídicos prevista en el anterior reglamento en su artículo 20 y que dentro del nuevo reglamento se le cambia de denominación por Dirección General Jurídica y de Representación Agraria y por lo que hace sus facultades hay que señalar que se le quitaron algunas facultades pero de igual forma se le otorgaron muchas mas facultades que antes no tenía previstas que van en función a la representación de los sujetos agrarios dichas facultades son las siguientes:

Asesorar a los sujetos agrarios en los actos jurídicos que celebren entre si o con terceros en materia agraria;

Identificar y analizar las tesis contradictorias emitidas por los Tribunales Agrarios, y elaborar los proyectos para informar al Tribunal Superior Agrario sobre tales contradicciones;

Promover a petición de los sujetos agrarios ante los Tribunales Agrarios la expedita ejecución de las sentencias correspondientes;

Desahogar los asuntos y recomendaciones relacionados con la Comisión Nacional de Derechos Humanos por presuntas violaciones a leyes agrarias por parte de servidores públicos de la Institución;

Emitir las circulares que contengan lineamientos y criterios jurídicos, propuestos por las áreas sustantivas, así como llevar su clasificación, sistematización y actualización;

Emitir opiniones en relación a las consultas o asuntos que le requieran las unidades administrativas y técnicas, así como definir criterios con el objeto de resolver contradicciones entre distintas áreas de la Procuraduría; y
Certificar las copias de los documentos que obren en los expedientes de la Institución a nivel central, a requerimiento de cualquier autoridad o a petición fundada de quien acredite interés jurídico para tal petición.

Otro órgano previsto por el anterior reglamento interior de la Procuraduría Agraria es la Dirección General de Quejas y Verificación, la que en el nuevo reglamento cambio su denominación para ahora ser la Dirección General de Quejas y Denuncias, por lo que respecta a sus facultades la mayoría le fueron cambiadas para darle otras nuevas y que son las siguientes:

Atender en audiencia a los sujetos agrarios y a las organizaciones campesinas que los agrupen o representen; Realizar con el auxilio y participación de las autoridades locales, las uncciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de los sujetos agrarios; Formular las resoluciones de las quejas y denuncias relacionadas con la violación de leyes y derechos en materia agraria, que se desprendan de la investigación de las mismas y, en su caso, turnarlas a la unidad administrativa que corresponda; Poner a consideración del Procurador los acuerdos para instar a las autoridades agrarias al cumplimiento y eficaz realización de las funciones a su cargo; Orientar a los sujetos agrarios en los tramites que deban realizar ante las autoridades competentes en aquellos asuntos que, debido a su función, tuviere conocimiento; Recibir los asuntos que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos turne para la atención de la Procuraduría por presuntas violaciones a leyes agrarias por parte de autoridades y servidores públicos.

Ahora bien, tanto el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria de 1993 en su artículo 22 como el reglamento interior actualmente vigente en su artículo 21 contemplan dentro de la estructura de la institución a la Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales el último reglamento señala que ésta será la encargada de promover ante los tribunales agrarios la ratificación de los convenios conciliatorios que se realicen entre las partes, así como inscribirlos en el Registro Agrario Nacional, en los casos que proceda, lo cual no se mencionaba en el reglamento interior de la institución del 30 de marzo 1993, así mismo es importante mencionar que el reglamento anterior no hablaba de capacitar a los servidores públicos agrarios en materia de conciliación, mientras que el reglamento actual de la Procuraduría Agraria establece que esta dirección es la responsable de promover la capacitación de lo servidores públicos, a efecto de que

verifiquen de manera correcta que los convenios conciliatorios cumplan con los requisitos de fondo y forma exigidos por la ley.

Así mismo y en relación a los servicios periciales que presta la institución el actual reglamento establece que este órgano de la Procuraduría Agraria va a proporcionar el servicio de auditorías relativas a la captación, administración y aplicación de los fondos comunes ejidales y comunales, así como evaluar los sistemas y procedimientos de control interno referente a esas actividades a petición expresa de cualquiera de sus órganos, lo cual en el reglamento interior de fecha 30 de marzo de 1993 no se mencionaba.

Ahora bien, es importante mencionar también a manera de conclusión que el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria de 1993 señalaba en su artículo 23 que la institución contaría con la Dirección General de Organización y Apoyo Social Agrario cuyas funciones que se le encomendaban ya fueron analizadas en el presente capítulo, sin embargo el reglamento interior que rige actualmente a dicho organismo con el objeto de cumplir debidamente con las funciones que se le han encomendado, modificó la estructura de la institución, razón por la cual desaparece la dirección arriba mencionada y se crearon así dos nuevas direcciones que son la Dirección General de Organización Agraria y la Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural que se contemplan en los artículos 22 y 23 respectivamente del reglamento interior de la institución, asignándoles a cada una de ellas nuevas atribuciones las cuales ya fueron señaladas en el presente capítulo.

El Reglamento Interior de la institución en estudio de 1993 contemplaba en el artículo 24 a la Dirección General del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, dirección que desaparece con el reglamento interior de la Procuraduría Agraria del 28 de diciembre de 1996, encomendándole la función de promover, apoyar y dar seguimiento al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos a la Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural como ya se menciona en el presente trabajo de tesis.

Cabe mencionar también que en 1993 la Procuraduría Agraria dentro de su estructura orgánica contaba con la Dirección General de Programas especiales, cuyas funciones se señalaban en su artículo 25, dirección que de conformidad con el nuevo reglamento interior de la institución desaparece.

Así mismo es importante señalar que la Dirección General de Estudios Agrarios con la que contaba la Procuraduría Agraria en 1993, y que se encontraba regulada en el artículo 26 cambio de acuerdo con el reglamento interior de la institución de 1996 a Dirección General de Estudios y Publicaciones regulada actualmente en el artículo 24, dirección a la cual se ampliaron sus facultades toda vez que actualmente ya no sólo realiza estudios sobre la problemática social y económica del país, sino también en materia política y jurídica, a efecto de brindar seguridad jurídica a los sujetos agrarios, fortaleciendo la organización jurídica, social y económica de los núcleos de población agrario, así mismo a esta dirección se le ha facultado para que fomente el intercambio nacional e internacional de experiencias en materia agraria, puede promover y proponer la celebración de contratos y convenios con instituciones académicas públicas o privadas, nacionales o internacionales a efecto de intercambiar información que incremente el acervo documental en materia agraria, finalmente a esta dirección el actual reglamento interior le encomienda la función de custodiar, clasificar y catalogar el acervo hemerográfico, bibliográfico y documental de la Procuraduría Agraria relativo a investigaciones y estudios de temas de su competencia, lo cual no se contemplaba en el reglamento interior de la institución de 1993.

La Dirección General de Programación y Organización con la que contaba la Procuraduría Agraria en 1993, cambio con el reglamento interior de la institución de 1996 a Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, dirección a la cual se le incrementan sus facultades toda vez que el actual reglamento en su artículo 25 establece dentro de sus atribuciones el coadyuvar al establecimiento de los objetivos, estrategias y metas de los diversos programas, así como definir las prioridades del Programa Operativo Anual y su correspondiente presupuesto de gasto, integrar la información programática presupuestal y estadística que se requiera para la toma de decisiones, normar los sistemas de registro y control presupuestal y consolidar la información respectiva, definir los criterios para la formulación de las propuestas de actualización de la estructura orgánica y funcional de la institución y emitir los dictámenes correspondientes, elaborar informes anuales relativos a las actividades de la Procuraduría y presentar en el ámbito de su competencia, los informes del Sistema Integral de Información del Sector Agrario y establecer los mecanismos de coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, para la integración uniforme de la conformación agraria y la homogeneización de los procesos informáticos, atribuciones que no se señalaban en el reglamento interior de 1993.

Un órgano más con el que cuenta la Procuraduría Agraria y que se ha regulado tanto en el reglamento interior de 1993 artículo 28, como en el de 1996

artículo 26 es la Dirección General de Administración y de acuerdo con el último reglamento interior deja de tener facultades para formular, actualizar y vigilar el inventario de bienes de la institución de conformidad con las normas y lineamientos establecidos por las dependencias competentes así como para planear, establecer y mantener en coordinación con la unidades administrativas, los modelos y sistemas de información, trámite y seguimiento necesarios para el buen desempeño de las funciones de la institución y se le atribuye el coordinar el Comité Interno de Protección Civil.

En lo que se refiere a las delegaciones estas existían también en el reglamento de 1993 sin embargo el reglamento actual suprime el párrafo en el cual se señalaba que el Delegado tendría la representación de la Procuraduría para desempeñar las funciones que directamente o por conducto de la Subprocuraduría General, Coordinador General de Programas Prioritarios, Secretario General o de la Unidad Coordinadora de Delegaciones, le encomendará el Procurador, párrafo que se suprime toda vez que como se ha mencionado la Coordinación General de Programas Prioritarios desaparece, al igual que se modificó la Unidad Coordinadora de Delegaciones a Coordinación General de Delegaciones, por otra parte el actual Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria faculta a las delegaciones para que asesore y represente en su caso a los sujetos agrarios en los procedimientos y gestiones a fin de obtener la regularización y titulación de la tenencia de su tierra ejidal o comunal.

Así mismo el reglamento interior del 28 de diciembre de 1996 crea un órgano en la estructura orgánica de la Procuraduría Agraria que son las residencias, que no se señalaban en el reglamento interior de la institución en 1993.

Es importante señalar también que en el reglamento interior de la institución de 1996 desaparece el Consejo Consultivo y se crea un Comité Permanente de Control y Seguimiento cuyas atribuciones ya han sido analizadas en el presente capítulo.

Finalmente podemos señalar que la Procuraduría Agraria es una institución que tiene presencia en todo el territorio nacional, gracias a los servidores públicos y oficinas de dicho organismo que se encuentran distribuidos en toda la república y que se mantienen en constante comunicación con las oficinas centrales que se encuentran en la ciudad de México para la atención de los problemas del agro mexicano.

Es una institución que cuenta con profesionistas que deben cumplir con los requisitos que señale la Ley y algunos han sido seleccionados mediante un proceso que implica una convocatoria pública, cursos de capacitación y un periodo de formación con trabajo en campo,

Así mismo es una institución a la cual se le han encomendado diversas funciones en materia agraria (ombudsman, de representación de los sujetos agrarios, de asesor jurídico de los campesinos, como promotor de la regularización de la propiedad rural, como conciliador, y en materia política), que va a realizar a través del personal con el que cuenta la institución y mediante los diversos órganos especializados en los que se ha estructurado a la Procuraduría Agraria con el fin específico de atender las solicitudes de los campesinos.

DIRECTORIO DE LA PROCURADURÍA AGRARIA
INDICE

- ❖ OFICINAS CENTRALES
- ❖ OFICINA DEL C. PROCURADOR AGRARIO
 - Coordinación de Asesores
 - Contraloría Interna
 - Dirección General de Comunicación Social
 - Secretaría Técnica del Comité Permanente de Control y Seguimiento (COPECOSE)
- ❖ SUBPROCURADURÍA GENERAL
 - Dirección General Jurídica y de Representación Agraria.
 - Dirección General de Quejas y Denuncias
 - Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales
- ❖ SECRETARIA GENERAL
 - Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto
 - Dirección General de Administración
 - Dirección de Capacitación
 - Dirección de Informática
 - Secretaría Técnica de la Comisión del Servicio Profesional Agrario (COSPA)
- ❖ COORDINACION GENERAL DE PROGRAMAS INTERINSTITUCIONALES
 - Dirección General de Organización Agraria
 - Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural
 - Dirección General de Estudios y Publicaciones
- ❖ COORDINACION GENERAL DE DELEGACIONES

❖ DELEGACIONES Y RESIDENCIAS

Aguascalientes

Baja California

Baja California Sur

Campeche

Coahuila

Colima

Chiapas

Chihuahua

Distrito Federal

Durango

Guanajuato

Guerrero

Hidalgo

Jalisco

Estado de México

Michoacán

Morelos

Nayarit

Nuevo León

Oaxaca

Puebla

Querétaro

Quintana Roo

San Luis Potosí

Sinaloa

Sonora

Tabasco

Tamaulipas

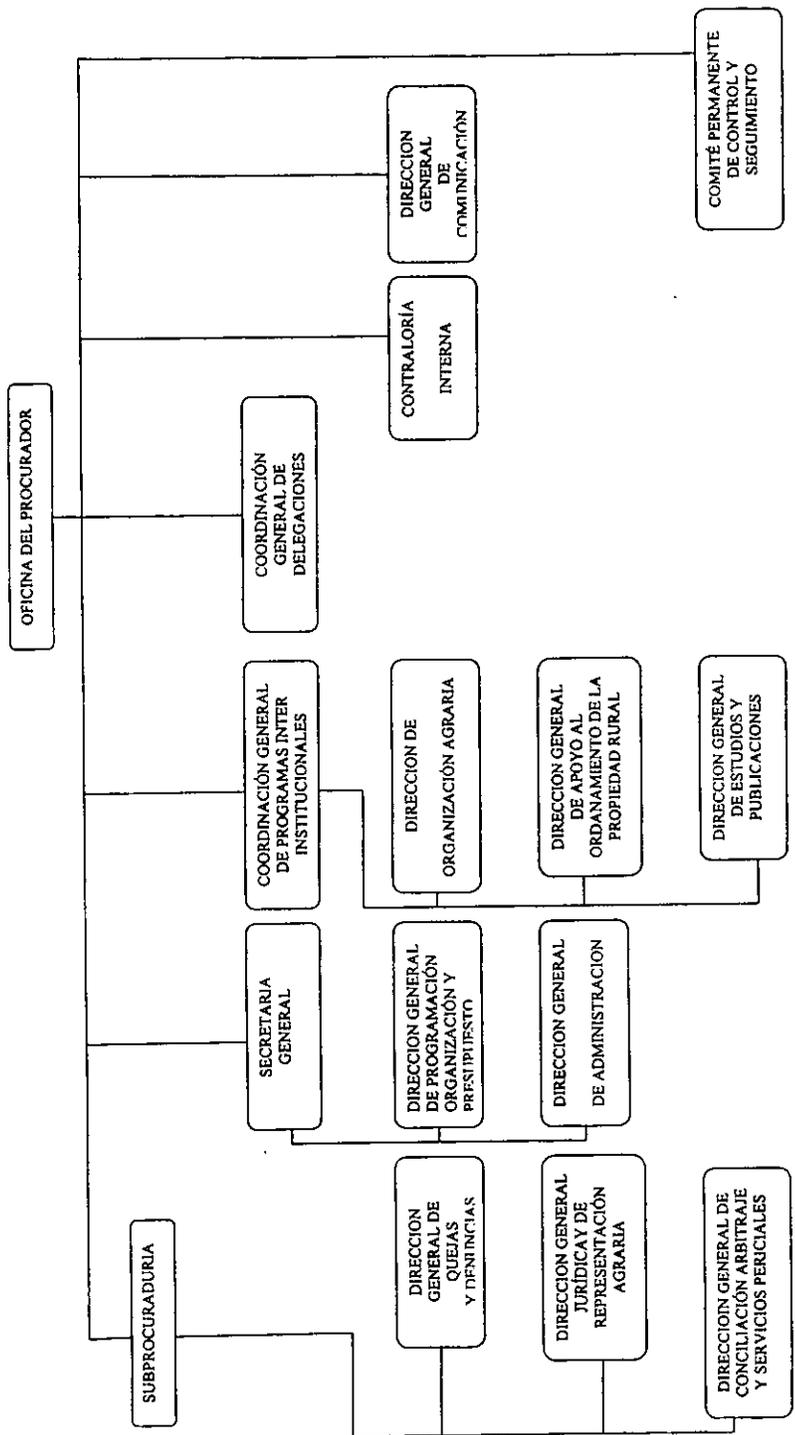
Tlaxcala

Veracruz

Yucatán

Zacatecas

ORGANIGRAMA DE LA ESTRUCTURA ACTUAL DE LA PROCURADURÍA AGRARIA



3.3 Funcionamiento actual de la Procuraduría Agraria

3.3.1 Conforme al artículo 27 Constitucional

Como se ha mencionado a lo largo del presente trabajo de tesis la Procuraduría Agraria es una institución que tiene presencia en todo el territorio nacional, cuyo fundamento constitucional se encuentra en el artículo 27 fracción XIX de la carta magna, y en la cual se establece que su función será la de procurar justicia a los hombres y mujeres del campo, reforma que se hizo en 1992 con el objetivo primordial de dar certeza jurídica a los mismos, instrumentando de manera ágil y eficiente la protección de los derechos del agro mexicano garantizando la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, ejidal, comunal y pequeña propiedad, procuración de justicia agraria que se ha traducido en la función de servicio social que presta la institución para asesorar, representar, conciliar a los sujetos agrarios, y denunciar violaciones a la Ley Agraria.

3.3.2 Las que determina la Ley Agraria

La Procuraduría Agraria en su carácter de defensora de los derechos del agro mexicano de conformidad con la Ley Agraria artículo 136 tiene encomendadas las siguientes funciones, las cuales deberá realizar en forma gratuita:

a) Como ombudsman agrario:

A la Procuraduría Agraria se le han encomendado funciones de ombudsman agrario, toda vez que defiende los intereses legítimos de sus asistidos, entendidos estos intereses como los derechos que tienen los campesinos sobre su tierra.

Como ombudsman tiene la facultad de prevenir y denunciar las violaciones que se lleguen a dar en el marco legal agrario, a efecto de hacer respetar los derechos de todos los campesinos, instando a las autoridades agrarias a la

realización de las funciones que tienen a su cargo. Esta facultad con la que cuenta la Procuraduría va a responder en lo individual a la defensa de los derechos de ejidatarios y comuneros respecto al derecho de uso y disfrute de sus tierras, y de transmitir los derechos sobre las mismas; en lo colectivo los ejidatarios y comuneros como integrantes de una figura moral tienen derecho de voz y voto en las asambleas, de designar mandatarios, de ser miembros de los órganos de representación y vigilancia, de participar en la toma de decisiones sobre las tierras del núcleo agrario.

Así mismo la Procuraduría Agraria es la vigilante de la legalidad en el campo y como tal tiene la atribución y la responsabilidad de denunciar ante las autoridades competentes los hechos que sean constitutivos de delito, o que puedan dar origen a las infracciones o faltas administrativas en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades que en su caso, incurra el Comisariado Ejidal y que deberá presentar el Comité de Vigilancia para hacer respetar el derecho de sus asistidos, esta facultad la puede ejercer a petición de parte o de oficio cuando estimen cometidos ilícitos en perjuicio de los núcleos agrarios o campesinos, es importante destacar que esta atribución de denuncia también la puede realizar cuando los funcionarios agrarios o empleados de la administración de justicia agraria incumplan con sus obligaciones o responsabilidades, así mismo va a estudiar, proponer, y emitir las recomendaciones que considere pertinentes a las autoridades agrarias, para fortalecer la seguridad jurídica en el campo.

Como se comentó con anterioridad, en el desempeño de esta función que se le encomienda a la Procuraduría Agraria interviene el Subprocurador General Agrario, la Dirección General Jurídica y de Representación Agraria así como la Dirección General de Quejas y Denuncias

b) Como representante legal:

La representación legal implica la actuación a nombre de otro, significa la capacidad de comparecer en un juicio, "la representación en sentido general es un fenómeno jurídico que implica la actuación a nombre de otro en el campo del derecho. Al existir en el mundo de los hechos, la realidad innegable de la cooperación entre las personas, surgió a la vida jurídica la institución de la representación, en virtud de la cual una persona llamada representante, realiza actos jurídicos en nombre de otra llamada representado, en forma tal que el acto surte efectos en forma directa en la esfera jurídica de este último, como si hubieran sido

realizados por él. Así los derechos y obligaciones emanadas del acto jurídico de que se trate se impugnan directamente al representado".⁶⁴

La Procuraduría Agraria como representante legal de los campesinos ante autoridades agrarias, vigila la observancia de los principios que rigen el procedimiento de justicia agraria, (oralidad, economía procesal, igualdad real de las partes, inmediatez y suplencia en las deficiencias de la demanda), así mismo coadyuva con sus beneficiarios en asuntos y autoridades agrarias.

Como representante legal de ejidos y comunidades, de sus integrantes y sucesores, de poseionarios, vecindados, jornaleros agrícolas, colonos, nacionaleros y pequeños propietarios, la Procuraduría Agraria los representa ante autoridades agrarias, como parte formal en el juicio, sosteniendo el interés jurídico de sus asistidos, misión que se lleva a cabo a través de los abogados agrarios de la Procuraduría, quienes los asesoran, a petición de parte desde la presentación de la demanda hasta la ejecución de las sentencias, así como a través de la Dirección General Jurídica y de Representación Agraria, y de las Delegaciones con las que cuenta en todo el territorio nacional.

c) Como protector de la regularización de la propiedad rural:

Como protector de la regularización de la propiedad rural, busca otorgar seguridad jurídica, es decir, certeza en los derechos sobre la propiedad, que se perfeccionan con instrumentos documentales que hacen prueba plena.

Dentro del marco de la regularización de todas las formas de propiedad rural, la Procuraduría Agraria se va a encargar de promover la certificación de los derechos ejidales y comunales de acuerdo con las facultades que la Ley Agraria le concede a las asambleas de los núcleos agrarios para decidir libremente la delimitación, destino y asignación de los derechos sobre sus tierras.

La función en comento la realiza la Procuraduría Agraria a través de la Coordinación General de Programas Interinstitucionales y la Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural.

⁶⁴ SOBERÓN MAINERO, Miguel, Diccionario Jurídico Mexicano, op.cit. pp. 2802-2803

d) Como asesor jurídico de los campesinos:

Esta atribución la realiza la institución cuando los sujetos agrarios formulan a los servidores públicos de la Procuraduría Agraria consultas jurídicas que surgen de sus relaciones con terceros y tengan que ver con la aplicación de la Ley Agraria, generalmente se refieren tanto a la organización de los campesinos entre sí, con particulares y sociedades, como en los actos jurídicos que celebren entre sí o con terceros para el uso, destino, cesión, aportación, transmisión, adquisición o enajenación de derechos y bienes agrarios; función que lleva a cabo la institución a través de la Dirección Jurídica y de Representación Agraria, la Dirección General de Quejas y Denuncias, la Dirección General de Organización Agraria, así como de las 32 delegaciones con las que cuenta la Procuraduría Agraria y que se encuentran ubicadas en el territorio nacional.

e) Como conciliador de intereses de los sujetos agrarios:

La atribución de promover y procurar la conciliación de intereses a los sujetos agrarios es una función esencial e importante de la institución toda vez que su principal objetivo dentro de la atribución general en la defensa de los derechos campesinos va a consistir en procurar por todos los medios que estén a su alcance la conciliación de intereses, atendiendo al principio de imparcialidad.

La Procuraduría puede intervenir en la vía conciliatoria y en su caso arbitral cuando así lo acuerden las partes a efecto de resolver una controversia de conformidad con el procedimiento que establece el Reglamento Interior de la institución, es decir que como conciliador de intereses de los sujetos agrarios, interviene por solicitud de las partes en casos de controversias relacionadas con el régimen jurídico agrario, esta función de conciliación que le ha sido encomendada a la Procuraduría Agraria la va a realizar a través de la Dirección General de Conciliación Arbitraje y Servicios Periciales.

Sergio García Ramírez establece que la conciliación tiene una doble e importante proyección. Por una parte es una medida preventiva del juicio agrario, pues favorece la conveniente autocomposición que implica una solución parcial del litigio una solución parcial del litigio, y por la otra puede también desembocar, si hay compromiso al respecto entre las partes en una solución arbitral que se concreta en el laudo, que homologará el tribunal, para efectos de ejecución.⁶⁵

⁶⁵ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Elementos de Derecho Procesal Agrario*, Porrúa, México 1994, p. 276

f) En materia de política agraria:

En materia de política agraria, su participación se materializa en la tarea de estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo, esta función en materia de política agraria la va a realizar la institución a través del Procurador Agrario, el Subprocurador General Agrario, el Secretario General, la Coordinación General de Programas Interinstitucionales, la Dirección General de Estudios y Publicaciones y la Dirección General de Comunicación Social.

3.3.3 En los asuntos de la asamblea ejidal (fracciones, VII a XIV de la Ley Agraria)

La Procuraduría Agraria conforme lo dispone el artículo 23 de la Ley Agraria interviene en algunas asambleas generales de ejidatarios en las que se traten asuntos de vital trascendencia para el núcleo ejidal, por ello a continuación hacemos referencia a la figura jurídica de la asamblea y a otros órganos internos del ejido, tomando en consideración las definiciones que establece el manual de la Procuraduría Agraria denominado “El Becario Campesino, funciones y actividades”:

- 1.- La Asamblea, es el órgano supremo del ejido, y está constituida por todos los ejidatarios del núcleo de población agrario,
- 2.- El Comisariado Ejidal, es el órgano encargado de ejecutar los acuerdos de la Asamblea, se ocupa de la representación y gestión administrativa del ejido, esta integrada por un presidente, un secretario, un tesorero y sus respectivos suplentes, y
- 3.- El Consejo de Vigilancia, es el órgano encargado de vigilar que los actos del Comisariado se ajusten a los preceptos de la Ley Agraria, esta integrado por un presidente y dos secretarios, con sus respectivos suplentes.

Como ya se mencionó la Asamblea ejidal es el órgano supremo del ejido o comunidad donde participan todos los ejidatarios o comuneros cuyos nombres y datos básicos están asentados en el libro de registro, la Asamblea debe

celebrarse dentro del ejido o comunidad o el lugar habitual, salvo causa justificada, y debe reunirse por lo menos una vez cada seis meses o bien con mayor frecuencia si así lo determina el Reglamento Interno o la costumbre del núcleo agrario (artículos 22 y 23, primer párrafo de la Ley Agraria)

De acuerdo con el grado de participación requerido en las asambleas, éstas se conocen como de mayoría simple, también llamada blanda, las cuales no requieren formalidades especiales, y en ellas se tratan asuntos cotidianos en la vida del núcleo agrario (artículo 23 fracciones I a la VI de la Ley Agraria) y asambleas de mayoría calificada, también llamada dura, asamblea que requiere formalidades especiales toda vez que en ella se abordan aspectos de mayor importancia para el ejido o comunidad, y en la cual se requiere de la intervención de la Procuraduría Agraria, (artículo 23 fracciones VII a XIV de la Ley Agraria).

La Asamblea de mayoría calificada en la que va a intervenir la Procuraduría Agraria de conformidad con el artículo 23 de la Ley Agraria, tiene las siguientes atribuciones:

- ❖ Señalar y delimitar las áreas necesarias para el asentamiento humano, el fundo legal y las parcelas con destino específico (parcela escolar, de la mujer y de la juventud) así como localizar y relocalizar el área de urbanización, (fracción VII)
- ❖ Reconocer el parcelamiento económico o de hecho, y regularizar la tenencia de posesionarios, (fracción VIII)
- ❖ Autorizar a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y aporten las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de la Ley Agraria, (fracción IX)
- ❖ Delimitar, asignar y destinar las tierras de uso común, así como decidir su régimen de explotación, (fracción X)
- ❖ Dividir el ejido o fusionarse con otros, (fracción XI)
- ❖ Autorizar la conversión del régimen ejidal al comunal, (fracción XII)
- ❖ Instaurar, modificar y cancelar el régimen de explotación colectiva y (fracción XIII)
- ❖ Terminar el régimen ejidal, cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria, solicitado por el núcleo de población agrario, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia (fracción XIII).

En el caso de estas asambleas la primera convocatoria deberá emitirse cuando menos un mes antes de celebrarse la Asamblea (artículo 25 segundo párrafo de la Ley Agraria), el quórum requerido es de las 3/4 partes del total de ejidatarios (artículo 26 primer párrafo de la Ley Agraria) y las resoluciones se tomarán con el voto de las 2/3 partes de los asistentes (artículo 27 último párrafo de la Ley Agraria).

El plazo para emitir la segunda o ulteriores convocatorias deberá ser entre ocho y treinta días antes de celebrarse la Asamblea (artículo 25 último párrafo de la Ley Agraria), el quórum requerido es de la mitad más uno del total de ejidatarios (artículo 26 último párrafo de la Ley Agraria) y la resolución será válida con el voto aprobatorio de las 2/3 partes de los asistentes (artículo 27 último párrafo de la Ley Agraria), esta asamblea requiere de la presencia de un fedatario público y de un representante de la Procuraduría Agraria que según lo manifestado por servidores públicos de la institución generalmente es el Visitador Agrario, (artículo 28 párrafo primero de la Ley Agraria).

La asamblea puede ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, por iniciativa propia o bien, cuando lo soliciten al menos veinte ejidatarios o el 20% del total de ejidatarios que integran el núcleo de población ejidal, y si el consejo o el comisariado no lo hacen en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios puede solicitar a la Procuraduría Agraria que se convoque a Asamblea (artículo 25 de la Ley Agraria).

Finalmente de lo antes mencionado arribamos a las siguientes conclusiones:

a) La Procuraduría Agraria es una institución a la que el Ejecutivo Federal le dio en 1992 una gran gama de atribuciones con el objetivo principal de dar respuesta a las demandas que el agro mexicano había venido exigiendo, así como para que se le otorgara a los campesinos mexicanos mayor justicia y libertad, motivo por el cual la institución se estructuró orgánicamente en diversas coordinaciones, direcciones, delegaciones, visitadurías y demás unidades indispensables para cumplir adecuadamente con el objetivo que se le había encomendado, estructura interna que se ha modificando en dos ocasiones con la firme intención de cumplir mejor con el cometido de la Procuraduría Agraria.

b) Dentro de la estructura orgánica de la Procuraduría Agraria el Procurador Agrario forma parte importante de la misma toda vez que es el representante legal de la institución, mayor de edad, con una experiencia en cuestiones agrarias mínima de cinco años nombrado y removido libremente por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuyas funciones se han analizado en el presente capítulo y las cuales se encuentran debidamente señaladas en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria así como en la ley de la materia.

El Subprocurador, también es un funcionario importante dentro de la estructura orgánica de la institución en estudio, es nombrado por el Jefe del Ejecutivo a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, a quien la Ley Agraria a diferencia del Procurador Agrario, le exige que tenga cédula profesional con una antigüedad de dos años de Licenciado en Derecho y una práctica profesional también de dos años en cuestiones agrarias, funcionario a quien se le han encomendado diversas funciones que ya hemos analizado en el presente capítulo.

El Secretario General al igual que el Subprocurador es nombrado por el Presidente de la República a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, y a quien la Ley Agraria y el Reglamento Interior le encomiendan grandes atribuciones que ya han sido objeto de estudio en el presente capítulo.

Así mismo es importante mencionar que la Procuraduría Agraria para el mejor desempeño de sus funciones cuenta actualmente únicamente con dos Coordinaciones Generales que son la Coordinación General de Programas Interinstitucionales y la Coordinación General de Delegaciones cuyas funciones ya han sido analizadas.

Dentro de la estructura orgánica actual la Procuraduría Agraria cuenta con nueve Direcciones Generales que son: la Dirección General Jurídica y de Representación Agraria, la Dirección General de Quejas y Denuncias, la Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales, la Dirección General de Organización Agraria, la Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural, la Dirección General de Estudios y Publicaciones, la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, la Dirección General de Administración y la Dirección General de Comunicación Social, además de existir también el Contralor Interno de la Procuraduría Agraria, órganos internos de la institución que tienen señaladas sus atribuciones en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria y que ya han sido analizadas en el presente capítulo.

Las Delegaciones de la Procuraduría Agraria tienen un papel muy importante dentro de la institución, toda vez que a través de ellas se atienden las peticiones y los casos en los cuales los sujetos agrarios requieren apoyo legal, contando actualmente con 32 delegaciones, una en cada entidad federativa del país a cuyo cargo estará el delegado que se auxiliará de los subdelegados, residentes, jefes de departamento, abogados agrarios, visitadores y demás personal autorizado para cumplir con esa función.

Las residencias de la Procuraduría Agraria, son las oficinas administrativas de representación de la institución que van a depender de la Delegación Estatal correspondiente teniendo las mismas funciones que las Delegaciones Agrarias, actualmente la institución cuenta con 123 residencias a efecto de dar respuesta a la demanda campesina.

Un órgano interno más de la Procuraduría Agraria son las visitadurías especiales, que dependen directamente del Procurador Agrario encargándose de los asuntos que este les encomiende, los visitadores agrarios son los representantes de la institución ante los diversos núcleos de población agrarios a quienes se les han encargado diversas funciones que ya han sido analizadas en el presente capítulo.

c) Así mismo es importante mencionar a manera de conclusión que las funciones que de conformidad con la Ley Agraria tiene encomendada la institución en estudio se encuentran las de Ombudsman agrario (vocablo escandinavo que significa representante), toda vez que tiene la facultad de prevenir y denunciar las violaciones que se lleguen a dar en el marco legal agrario, así como la legalidad al mismo protegiendo al agro mexicano de cualquier violación; la Procuraduría Agraria tiene también la función de Representante Legal toda vez que puede actuar en nombre de los campesinos mexicanos ante diversas autoridades en los conflictos que se presenten; una función más que la Ley Agraria le confiere a la institución en análisis es la de Protector de la Regularización de la Propiedad Rural, en virtud de que es un organismo cuyo objetivo ha sido otorgar seguridad jurídica en los derechos sobre la propiedad, que se perfeccionan con instrumentos documentales que hacen prueba plena; como Asesor Jurídico cuando los sujetos agrarios formulan a los servidores públicos de la Procuraduría Agraria las consultas jurídicas que surgen de sus relaciones con terceros y que tienen que ver con la aplicación de la Ley Agraria, una función más con la que cuenta el organismo objeto del presente trabajo de tesis y la cual es la vía preferente para solucionar las controversias es la conciliación de intereses de los sujetos agrarios, así como intervenir como árbitro en los casos en los cuales las partes deseen resolver una controversia de conformidad con lo que establece el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, y finalmente puede

intervenir en materia política agraria en donde propondrá medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo y,

d) Es importante mencionar también, que la Procuraduría Agraria puede intervenir también tal y como lo establece el artículo 23 fracciones VII A XIV de la Ley Agraria en los asuntos de la Asamblea Ejidal que es el órgano supremo del ejido, siempre que se trate de asambleas de mayoría calificada en donde se requerirá que la primera convocatoria se realice cuando menos un mes antes de celebrar la asamblea, el quórum que se requiere es de las $3/4$ partes del total de ejidatarios y las resoluciones se tomarán con el voto de las $2/3$ partes de los asistentes, y en caso de emitir una segunda o ulteriores convocatorias estas se deberán realizar entre ocho y treinta días antes de celebrarse la asamblea con un quórum de la mitad más uno y la resolución será válida con el voto de las $2/3$ partes de los asistentes, y tal y como ya se analizó en el presente trabajo de tesis en este tipo de asambleas se requiere de la presencia tanto de un fedatario público como de un representante de la Procuraduría Agraria, esta asamblea puede ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia por iniciativa propia o bien cuando así lo soliciten al menos el 20% del total de los ejidatarios que integran el núcleo de población.

CAPITULO IV

PARTICIPACIÓN DE LA PROCURADURÍA AGRARIA EN EL PROCESO AGRARIO

En este capítulo se analizarán las funciones que desempeña la Procuraduría Agraria dentro del proceso agrario y que le han sido conferidas de acuerdo con la Ley Agraria y su reglamento interior, para coadyuvar a los sujetos agrarios en las gestiones que estos deban realizar ante los Tribunales Agrarios, funciones que le han sido conferidas a la Procuraduría Agraria a efecto de que brinden asesoría y en su caso representación al agro mexicano, para hacer prevalecer el derecho y el respeto a los mismos, tratando así mismo de que exista igualdad entre las partes que intervengan. Por otra parte también se analizarán las funciones que desempeña la Procuraduría fuera del proceso agrario.

Es importante destacar que, para que la institución en estudio preste los servicios que a continuación se estudiarán es necesario que los sujetos agrarios lo soliciten ya sea directamente o a través de sus representantes en cualquier oficina de la Procuraduría Agraria, solicitud que no requiere formalidad alguna, sin embargo se pueden negar los servicios en los casos en donde la institución no sea competente para conocer del asunto, en cuyo caso se orientará al solicitante sobre la autoridad que sea competente para ello, o bien cuando el promovente no acredite su personalidad o interés jurídico se le prevendrá para que en un plazo de quince días lo haga, pero si la solicitud es admitida, la Procuraduría Agraria procede a analizar la petición y a clasificarla con base al Sistema Único de Información (SUI), a efecto de darle el trámite correspondiente.

Cuando las solicitudes provengan de comunidades indígenas en donde no se hable español de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del reglamento interior de la Procuraduría Agraria, se les proporcionará un intérprete a los sujetos agrarios para que realicen sus gestiones de manera correcta.

Así mismo de conformidad con lo establecido en el artículo 36 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, en todos los trámites en los que intervenga la institución se sujetara a los principios de:

- a) Oralidad: Lo que implica, que las partes podrán exponer sus pretensiones de manera directa y verbal, ante el servidor público de la Procuraduría Agraria,
- b) Economía procesal: Consiste en que el trámite que realice deberá ser breve para resolver el conflicto, eliminando fases procedimentales que retarden la solución del mismo,
- c) Inmediatez: Es la exigencia de comunicación entre las partes y la Procuraduría Agraria, misma que se debe realizar en forma directa y sin interferencia alguna que dificulte el conocimiento del asunto, para su solución pronta y expedita,
- d) Suplencia de la deficiencia de la queja: Es la obligación de la Procuraduría Agraria de 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 pretensiones del interesado,
- e) Igualdad real de las partes: Consiste en trato igual en circunstancias semejantes que debe dar la Procuraduría Agraria a las partes, durante el procedimientos en el que se resuelva una controversia, estando prohibida toda decisión parcial o de carácter discriminatorio para alguna de las partes.

4.1 En la elaboración y contestación de la demanda

La Procuraduría Agraria es una institución que presta sus servicios de manera gratuita al agro mexicano, dentro de las funciones que la Ley Agraria y el Reglamento Interior de la institución le confieren a este organismo dentro del proceso agrario se encuentra la de elaboración y contestación de la demanda.

Para iniciar este apartado se debe entender por proceso agrario el conjunto de actos que tienen por objeto la solución de conflictos o litigios en materia

agraria. La Procuraduría Agraria dentro del proceso agrario coadyuva con el actor en la elaboración de su demanda, que es el inicio de un acto procesal mediante el cual una persona que se constituye por el mismo en parte actora o demandante, formula su pretensión ante el órgano jurisdiccional correspondiente para solicitar la solución de una controversia mediante una sentencia favorable a su pretensión, es decir la Procuraduría Agraria tiene encomendada la función de auxiliar a los sujetos agrarios cuando estos quieran realizar su demanda ante el tribunal agrario para ejercitar su derecho de acción, a efecto de hacer valer sus derechos ante el órgano jurisdiccional para que éste resuelva alguna controversia en materia agraria.

La demanda, la elaboraran los abogados agrarios con los que cuenta la institución para dichos efectos y en la cual se señalará el tribunal ante el que se promueve, los nombres y domicilios del actor y demandado, se señalará claramente que es lo que se pide o demanda, en los casos que la materia del juicio sea algún terreno, éste se deberá localizar, señalando de manera correcta el poblado, municipio y estado en el que se encuentra, así mismo se deberá identificar plenamente e indicar la superficie, los linderos y colindancias, y de ser posible se debe anexar un croquis, también se debe señalar los hechos en los que el actor funde su petición, los fundamentos legales, las pruebas con las que cuenta para hacer valer el derecho que reclama, y en caso de que éstas no obren en poder del interesado se requerirá a la persona que las tenga en su poder para que las exhiba, deberá el actor presentar también las copias de traslado, tanto de la demanda como de los documentos anexos; así mismo es importante mencionar que en las demandas que elaboran los abogados agrarios de la Procuraduría Agraria los interesados van a promover por su propio derecho, señalando a las personas de la institución que se autorizan para oír y recibir en su representación todo tipo de notificaciones y documentos, señalando como domicilio para los mismos efectos el de la Procuraduría Agraria, debiendo firmarse dicha demanda por el interesado, y en caso de poder pondrá su huella digital.

Cabe mencionar que esta función de elaboración de la demanda que presta la institución debe ser requerida mediante una solicitud por los sujetos agrarios en la delegación o residencia correspondiente, en donde una vez recibida la solicitud se registra en un libro de control de correspondencia y se turna al área jurídica para su atención, posteriormente se emite un acuerdo de radicación del asunto, ordenando se abra el expediente correspondiente y se notifique al interesado para así proceder al estudio y análisis de la solicitud respectiva, a efecto de determinar la procedencia de la interposición de la demanda y que el asunto que se plantee sea competencia del Tribunal Unitario Agrario, y en caso de proceder se

elaborará la demanda correspondiente, debiendo sujetarse la institución a los principios de objetividad e imparcialidad.⁶⁶

Es importante destacar que así como la Ley Agraria en su artículo 170 le confiere a la Procuraduría Agraria la facultad para la elaboración de la demanda, también la misma ley en su artículo 178 señala que dicho organismo, tiene facultades para que de manera concisa auxilie a los sujetos agrarios que hayan sido demandados, para que formulen su contestación de demanda, por escrito con el objetivo de que su defensa se haga de manera correcta, debiendo sujetarse la institución a los principios de imparcialidad y objetividad.

En dicha contestación de demanda se ofrecerán las pruebas que se consideren pertinentes para la defensa de los sujetos agrarios y de así quererlo se opondrá la reconvencción, que es la facultad que la Ley Agraria en su artículo 182 le concede al demandado para presentar a su vez otra demanda en contra del actor, exigiéndole contraprestaciones distintas y que pueden formar parte de la controversia, de la cual se dará traslado al ahora demandado reconvenccional, lo que trae como consecuencia que el Tribunal difiera la audiencia por un término no mayor a diez días, excepto cuando el reconvenido este de acuerdo en continuar con el desahogo de la audiencia.

Al igual que en la elaboración de la demanda los sujetos agrarios que deseen que la Procuraduría Agraria los auxilie en su contestación, deberán presentar a la delegación o residencia correspondiente una solicitud requiriendo dicho servicio la cual se registra en el libro de gobierno y se turna al área jurídica para su atención para que el abogado agrario proceda a su estudio y análisis correspondiente, posteriormente se emite un acuerdo de radicación del asunto y se ordena se abra el expediente correspondiente, notificando al interesado para enterarlo de esta acción. Es importante mencionar que en ocasiones para que se formule la contestación de la demanda o en su caso se otorgue representación legal en el juicio a los sujetos agrarios, es solicitada por el Tribunal Unitario Agrario, en la audiencia de ley a que se refiere el artículo 185 de la Ley Agraria, de tal manera que el abogado agrario que se encuentre en ese momento en el tribunal deberá formular por escrito la contestación a la demanda dentro de la audiencia, toda vez que así lo dispone el artículo 178 de la Ley Agraria.

⁶⁶ Procuraduría Agraria, Manual del Juicio Agrario, *Procedimiento para el abogado agrario*, página 18-24

Estas funciones de elaboración y contestación de demanda que se le confieren a la Procuraduría Agraria, permiten que exista igualdad tanto en el actor como en el demandado en la defensa de sus respectivos intereses, es decir, que el actor formule correctamente su pretensión, ofreciendo las pruebas que sean pertinentes y que el demandado plantee su defensa de la manera más adecuada, cumpliendo de esta forma la institución con el objetivo de auxiliar a los sujetos agrarios en la elaboración de los escritos a través de los abogados agrarios encargados de dicha función.

Por comentarios del personal de la Procuraduría Agraria y de los abogados agrarios de dicha institución han manifestado que generalmente no sólo se encargan de dicha función, es decir de elaborar o contestar la demanda sino que los sujetos agrarios acuden a la institución para asesoría y representación en el juicio agrario, para que ellos le den seguimiento al proceso agrario hasta que se dicte la sentencia correspondiente, siendo casos excepcionales en donde los sujetos agrarios acudan únicamente a la institución para que les elabore su demanda o les conteste la misma.

La labor de la Procuraduría Agraria en la elaboración de la demanda, contestación de la misma y asesoramiento a las partes en el proceso agrario es muy importantes para la economía de los sujetos agrarios.

4.2 Asesorando a las partes en el proceso

La Procuraduría Agraria como institución de servicio social encargada de auxiliar a los sujetos agrarios participa también asesorando a los mismos, en los trámites que vayan a realizar ante diferentes autoridades o con terceras personas, es decir que este organismo tiene la facultad de orientar y de atender de manera correcta las consultas que le hagan los hombres y mujeres del campo, de conformidad con lo que la propia Ley Agraria y el reglamento de la institución le señale.

Cuando se inicia un juicio en materia agraria la asesoría dentro del proceso es optativo para las partes, sin embargo cuando una de ellas se encuentra asesorada y la otra no, se suspende el procedimiento respectivo para que el Tribunal

Agrario emita un oficio o notifique a la Procuraduría Agraria la necesidad de un defensor para la parte que no se encuentra asesorada, defensor que contará con cinco días hábiles que se empezaran a contar a partir del día que se apersona en el procedimiento para que conozca el asunto y el procedimiento que debe realizar, (así lo establece el artículo 179 de la Ley Agraria).

Como ya se mencionó en el punto anterior los sujetos agrarios acuden generalmente a la Procuraduría Agraria para que ésta les tramite el juicio agrario completo y no únicamente para que les proporcione asesoría.

En relación con el asesoramiento que debe proporcionar la Procuraduría Agraria dentro del Proceso agrario se han emitido las siguientes tesis jurisprudenciales:

“PROCEDIMIENTO AGRARIO, AUDIENCIA, DEBE SUSPENDERSE CUANDO UNA DE LAS PARTES SE ENCUENTRA ASESORADA Y LA OTRA NO (ARTICULO 179 DE LA LEY AGRARIA).- Una exégesis del artículo 179 de la Ley Agraria vigente, lleva a colegir que la voluntad del legislador al exigir la suspensión del procedimiento, cuando en la audiencia una de las partes se encuentra asesorada y la otra no, fue la de evitar ventaja para alguna de ellas; entonces, si al realizarse la audiencia en el procedimiento agrario, una de las partes ocurrió asesorada y la otra no, esa circunstancia, obliga al magistrado responsable a ordenar la suspensión del procedimiento y solicitar los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, para la parte que no contaba con asesoría, y otorgarles el plazo que la norma en comento refiere. A efecto de no crear ventaja a la parte que sí tenía asesoría, pues no por el hecho de que ésta haya decidido que para facilitar el desahogo de la diligencia renunciaba a su derecho de asistir asesorada jurídicamente y solicitar la revocación del nombramiento hecho con anterioridad, se logra la igualdad de oportunidad de defensa, pues evidentemente, esta persona ya se encontraba debidamente aleccionado sobre el comportamiento que debía tener durante el transcurso de la audiencia y de ello es muestra inequívoca que haya desistido del nombramiento de su representante legal para que la diligencia se pudiera realizar, pues de tal circunstancia sólo tienen conocimiento las personas conocedoras del derecho”.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO

Amparo Directo 594/93.-Ejido Durango, Municipio de Caborca Sonora 3 de febrero de 1994.-Unanimidad de votos.-Ponente: David Guerrero Espriú.-Secretario: Jaime Ruiz Rubio.

Amparo Directo 56/93.-Fidencio Borbón Zayas 15 de abril de 1993.-Unanimidad de votos.-Ponente: Héctor Santacruz Fernández.-Secretario: Luis Humberto Morales. Fuente Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, mayo-junio, 1994 8ª época página 630.

“PROCEDIMIENTO AGRARIO, ASESORAMIENTO EN EL ARTICULO 179 DE LA LEY AGRARIA EN VIGOR.- Si de autos se advierte que las partes contendientes en un juicio agrario se encontraban asesoradas por sus respectivos representantes, la circunstancia de que una de ellas hubiese concurrido sola a determinada diligencia, manifestando ignorar las causas por las cuales no se presentó su asesor, ello no da lugar a suspender el procedimiento en términos del artículo 179 de la Ley Agraria en vigor, para solicitar los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, quien en términos de dicha norma, para enterarse del asunto, gozará de cinco días contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento, ya que dicho numeral debe ser interpretado para su aplicación, ante la ausencia total de un asesor durante el procedimiento agrario cuando su contraparte así lo sostenga, pero no al extremo de que por cada diligencia o actuación que no comparezca el asesor de una de las partes, deba ordenarse la suspensión aludida y solicitar los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria pues ello equivaldría a alargar injustificadamente el procedimiento de la materia, a voluntad de las partes o de su asesor, por la sola inexistencia de éste lo cual redundaría inevitablemente en contra de lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido que la justicia debe ser pronta y expedita”.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CIRCUITO.

Amparo Directo 271/93.-Samuel Hernández de la Cruz, 29 de junio de 1993.-Unanimidad de votos - Ponente: Francisco Javier Patiño Pérez.-Secretario: Tito Contreras Pastrana.

Fuentes Semanario Judicial de la Federación Tomo XIII, marzo-abril 1994, 8ª época página 417.

“ARTICULO 179 DE LA LEY AGRARIA. INTERPRETACIÓN DEL.- De la correcta interpretación del artículo 179 de la Ley Agraria, se desprende que en los juicios agrarios, cuando una de las partes no cuente con asesoramiento legal y la otra sí, se decretará la suspensión del procedimiento, solicitándose desde luego a la Procuraduría Agraria, los servicios de un abogado a quien, a fin de darle oportunidad de enterarse del asunto, se le concederán cinco días a partir del momento en que se apersona en el juicio; pero esto no debe entenderse privativo a los abogados de la Procuraduría Agraria, sino extensivo a cualquier abogado, particular o de oficio, a quienes las partes que no cuenten con un asesor legal

nombren, pues no es posible que tal profesionista pueda realizar una adecuada defensa, sin contar con el tiempo suficiente para imponerse del contenido de los autos, ya que no debe perderse de vista que el espíritu del numeral de que se trata, es el de no lesionar los derechos de las partes y darles oportunidad de ser oídos, procurando en todo caso su igualdad procesal”.

Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

Amparo Directo 569/95.-Esteban Jiménez Monterrosas.-24 de enero de 1996.- Unanimidad de votos.-Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel.-Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

Fuente Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, febrero, 1996, 9ª época, página 387.

La Procuraduría Agraria presta el servicio de asesoría al campesino mexicano, no solo dentro del procedimiento agrario, si no que de conformidad con lo establecido en la Ley Agraria y el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria se va a encargar de brindar asesoría a los sujetos agrarios en los asuntos y actos de deban realizar fuera del mismo, razón por la cual la institución ha contado con un programa denominado “Programa de Asesoría para la Organización Agraria” cuyo objetivo principal es y ha sido el impulsar mecanismos de fortalecimiento interno en los núcleos agrarios para elevar su capacidad de emprender estrategias de asociación que les permitan una mayor productividad de la tierra y el bienestar de todos los campesinos. Este programa de asesoría tiene dos vertientes, una de ellas, es la asesoría para la organización interna, en la cual la Procuraduría Agraria se encarga de llevar acciones tendientes a la promoción y sensibilización de los núcleos agrarios para que estos adopten libremente instrumentos orientados a consolidar su vida interna.

La segunda vertiente que comprende el Programa de Asesoría para la Organización Agraria es el relativo a la asesoría en procesos productivos; actualmente se les permite a los núcleos agrarios asociarse entre sí, con terceros y con el Estado en procesos productivos lo cual implica la aportación de las tierras de uso común a sociedades civiles o mercantiles, en relaciones contractuales respecto del usufructo de sus tierras, o bien para que constituyan figuras asociativas que les permitan aprovechar conjuntamente sus recursos, esto además de permitirles a los núcleos agrarios un mejor aprovechamiento de sus recursos genera dudas a los núcleos agrarios o a sus integrantes respecto a los diversos convenios y contratos que deben realizar, razón por la cual la Procuraduría, brinda también los servicios de asesoría jurídica y gestoría ante diversas dependencias y organismos del Gobierno Federal, para apoyar a los sujetos agrarios en los diversos trámites que deben llevar a cabo con motivo de la celebración y registro de sus convenios y contratos, o con

motivo de la constitución, modificación y registro de sociedades rurales civiles y mercantiles, sobre cual es la mejor manera de celebrarlos, y que ventajas o desventajas les pueden traer los mismos, en estos casos la Procuraduría Agraria se encarga de atender las consultas y asesorar a los sujetos agrarios, para efecto de que sus derechos les sean respetados y no exista ningún abuso al campesino mexicano por parte de ninguna persona.

Por lo que hace a la primera vertiente del mencionado programa y tomando en consideración el informe anual de actividades rendido por el Procurador Agrario Froylán R. Hernández Lara durante el periodo de abril 1998-marzo de 1999, en esos casos la institución participó en la elaboración e inscripción de 2 mil 889 reglamentos internos o estatutos comunales que establecieron las reglas que las asambleas de los núcleos agrarios aprobaron para normar sus relaciones internas y con terceros, y regular sus actividades sociales y económico-productivas⁶⁷.

Así mismo el informe ya mencionado señala que en materia de órganos de representación y vigilancia se realizó el primer censo nacional de los núcleos agrarios lo que hizo posible que se conociera en el periodo anteriormente mencionado la situación que dichos órganos guardaban en los 29 mil 697 ejidos y comunidades legalmente constituidos con el fin de instrumentar acciones concretas para su actualización en donde fuera necesario, actualizando 6 mil 235 órganos de representación y vigilancia en igual número de núcleo agrarios evitando así controversias por representación ilegítima.

El multicitado informe anual de actividades de la Procuraduría Agraria señala que para conocer a los integrantes de los núcleos agrarios, su calidad agraria y los derechos que tienen reconocidos sobre sus tierras la institución proporcionó asesoría a 4 mil 590 núcleos agrarios para que contaran con el Libro de Registro de Titularidad Derechos; así mismo la institución con la finalidad que tanto los ejidos como las comunidades tuvieran un manejo claro y transparente en los recursos económicos asesoró a las asambleas para que llevaran un libro de contabilidad y administración que fue proporcionado a los comisariados de 5 mil 450 núcleos agrarios, así mismo durante el mismo periodo ya mencionado se formalizaron ante fedatario público 167 mil 287 listas de sucesión correspondientes a igual número de sujetos de 4 mil 121 núcleos agrarios. Así mismo establece que hasta marzo del año pasado se tenían 13 mil 667 núcleos agrarios con reglamento interno o estatuto comunal aprobado e inscrito; 25 mil 108 núcleos con sus órganos de representación y de vigilancia electos democráticamente y vigentes; 9 mil 913 núcleos en los que

⁶⁷ HERNÁNDEZ LARA, Froylán R. op. cit., pp. 15 y 16

305 mil 451 miembros habían elaborado listas de sucesión de sus derechos agrarios; 6 mil 670 núcleos cuyas asambleas adoptaron el Libro de Registro de Derechos, manteniendo de esta manera vigente su padrón de ejidatarios y comuneros y también mediante su Asamblea 7 mil 742 núcleos acordaron adoptar su Libro de Contabilidad y administración para el manejo honesto y transparente de sus recursos económicos, lo cual significa que hasta marzo del año pasado la Procuraduría Agraria había apoyado a 26 mil 932 núcleos agrarios que representaron el 91% del total de núcleos; así mismo se capacito a 92 mil 349 personas respecto de la legislación agraria y los distintos programas institucional, todo esto de conformidad con el informe anual de actividades rendido por el titular de la institución.

Por lo que respecta a la segunda vertiente del Programa y tomando en consideración también el informe anual de actividades del Procurador Agrario Froylán R. Hernández Lara, durante el periodo de abril de 1998 a marzo de 1999, los sujetos agrarios celebraron 1 mil 906 contratos en los cuales los asesoro la institución para lograr un mejor aprovechamiento de sus tierras y demás recursos naturales.

Así mismo en materia de asesoría jurídica, la Procuraduría Agraria, a petición de los sujetos agrarios, asistió a 13 mil 140 asambleas, respecto de las cuales en mil 279 se emitió la convocatoria por parte de la institución y se otorgó a los sujetos agrarios un total de 7 mil 955 asesorías en elaboración, revisión u opinión de contratos y convenios relativos a la enajenación de sus derechos parcelarios, esto de conformidad con lo señalado en el informe anual de actividades de la Procuraduría Agraria.⁶⁸

Para finalizar este punto es importante saber que uno de los objetivos básicos de la Procuraduría Agraria ha sido también, el constituir un instrumento para superar la etapa de falta de regularización en la tenencia de la tierra otorgando certidumbre jurídica a la propiedad social, razón por la cual la Ley Agraria y el reglamento interior de la institución señala que deberá brindar asesoría a los sujetos agrarios, cuando éstos acudan a ella para que los oriente en los procedimientos y gestiones que necesiten realizar ante autoridades administrativas o judiciales a efecto de que se les permita obtener la regularización de sus tierras o la certificación y titulación de sus derechos, para así satisfacer el reclamo de los hombres y mujeres del campo que con su lucha y esfuerzo hicieron posible el reparto agrario.

⁶⁸ HERNADEZ LARA, Froylán R. op. cit. pp. 13-16

4.3 Representando a los sujetos agrarios

Una atribución importante que también le confiere la ley de la materia a la Procuraduría Agraria es la representación legal de los sujetos agrarios ante los tribunales agrarios para defender sus derechos.

Es importante saber que la representación va a ser el poder actuar en nombre de otra persona ejerciendo las prerrogativas jurídicas del poderdante, lo cual quiere decir que dentro de las facultades con las que cuenta la Procuraduría Agraria se encuentra la de poder actuar a través del personal capacitado para ello, en nombre de los sujetos agrarios ante diversas autoridades a fin de hacer valer y respetar el derecho de los mismos, en los casos en donde actúe la Procuraduría Agraria representando a una de las partes va a promover para que la controversia de la cual tiene conocimiento se solucione por medio de la conciliación o el arbitraje toda vez que la conciliación es la vía preferente de la procuraduría para solucionar conflictos tal como mas adelante se analizará.⁶⁹

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria establece en su artículo 41 que la institución representará a los sujetos agrarios ante los órganos jurisdiccionales cuando así lo soliciten en los términos que la Ley Agraria y el reglamento interior de dicho organismo establezcan, y en los casos en donde ambas partes soliciten a la Procuraduría Agraria que los represente ésta promoverá que la controversia se solucione a través de la conciliación, en virtud de que la institución no puede representar simultáneamente a las partes en conflicto, razón por la cual según el informe de actividades rendido por el titular de la Procuraduría Agraria y a efecto de evitar la doble representación haciendo prevalecer el principio de imparcialidad en la actuación de la procuraduría en el año de 1997 se suscribieron 26 convenios con organizaciones campesinas, universidades y gobiernos estatales, para que a través de estos se representaran a los sujetos agrarios cuando una de las partes ya contara con la representación de la Procuraduría Agraria, esto tomando en consideración lo que establece el artículo 41 inciso c) del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, en el cual se señala que la institución puede celebrar convenios con las entidades federativas para que los sujetos agrarios cuenten con asistencia jurídica por parte del gobierno del estado de que se trate. Al margen de lo

⁶⁹ *Infra*, pp. 135-138

anterior la Procuraduría Agraria conforme lo dispone el artículo 179 de la Ley Agraria puede representar a ambas partes, es decir al actor y al demandado.

Cabe mencionar que en la representación que lleva a cabo la Procuraduría Agraria a través de los abogados agrarios con los que cuenta y con el objeto de evitar gastos y simplificar los procesos a los campesinos formula las demandas o contestaciones directamente por los interesados, para evitar así la necesidad de presentar un poder notarial ante los tribunales agrarios que acredite la capacidad del personal de la institución para actuar en el juicio, señalando únicamente como domicilio para oír y recibir notificaciones el de las oficinas de la Procuraduría Agraria, autorizando en el proceso a los abogados agrarios de la institución y auxiliares de los mismos, para facilitar de esta manera el seguimiento del proceso y cumpliendo las formalidades legales, para estos efectos los sujetos agrarios que requieran ayuda de la institución lo deben solicitar de manera escrita o verbal ante cualquier oficina de la Procuraduría.

Así mismo la Ley Agraria y el reglamento de la institución señala que además de representar a los sujetos agrarios ante los tribunales agrarios en los juicios que se presenten también cuando así lo soliciten los campesinos a la delegación o residencia que les corresponda los representara y realizara los trámites legales pertinentes ante diversas autoridades administrativas o judiciales para obtener la regularización en la tenencia de la tierra y la certificación y titulación de sus derechos, así como para atender las solicitudes sobre casos concretos que presenten los campesinos a dicho organismo.

De acuerdo al informe anual de actividades rendido por el Procurador Agrario correspondiente al periodo de abril de 1998 a marzo de 1999 la institución participó en 23 mil 995 acciones jurídicas, dentro las cuales destacan 19 mil 529 juicios agrarios, que representan el 85% del total de juicios que se iniciaron en Tribunales Agrarios.

En ese mismo periodo señala el informe de actividades que concluyeron un total de 17 mil 251 juicios agrarios de los cuales 7 mil 399 es decir el 43% correspondieron a juicios de carácter contencioso, en los que se obtuvo sentencia favorable para 6 mil 245 representados es decir un 84.4% , así mismo 9 mil 852 es decir el 57% correspondieron a jurisdicciones voluntarias en materia agraria.

En materia de amparo la Procuraduría Agraria representó a los sujetos agrarios en 3 mil 758 juicios de amparo, contra sentencias definitivas y violaciones procesales concluyendo en dicho periodo 1 mil 591 juicios.⁷⁰

4.4 En la conciliación, arbitraje y laudos

En relación a la conciliación y el arbitraje el Licenciado Luis Hernández Palacios manifiesta lo siguiente: "Cabe señalar que el procedimiento arbitral no se hallaba regulado ni siquiera aludido en las diferentes leyes y códigos agrarios que habían regido en el país hasta que en 1992 se hicieron las reformas constitucionales del artículo 27 y se expidió una nueva normatividad agraria que favorece a la conciliación y al arbitraje antes que a los procedimientos judiciales, en cuanto llegar a soluciones corresponsables, que sumen al esfuerzo de crecimiento estable y progreso compartido a los actores sociales, en lugar de tener que dirimir en otra instancia conflictos que afectan directamente la vida agraria en el país".⁷¹

a) Conciliación

La conciliación es un acto jurídico a través del cual las partes en conflicto se ponen de acuerdo con la intención de evitar un pleito y solucionar así una controversia, esta es la vía preferente que ha tenido desde su inicio la Procuraduría Agraria para procurar justicia y resolver los conflictos que le sean planteados por los sujetos agrarios, toda vez que mediante ella se ahorra tiempo y recursos, tratando de propiciar el entendimiento y la convivencia armónica de las partes en conflicto, la conciliación la lleva a cabo la Procuraduría Agraria exhortando a las partes sobre la conveniencia que existe de llevar a cabo la conciliación antes de que las partes decidan solucionarla ante los Tribunales Agrarios, de aceptarla convoca a las partes para que bajo el principio de buena fe no vayan a interrumpir la conciliación mediante acciones de carácter judicial.

Las partes que deseen conciliar sus intereses con los de otros pueden acudir a las oficinas que la Procuraduría Agraria tiene en toda la República Mexicana, pudiendo resolverse por esta vía todos los conflictos sobre derechos agrarios que se susciten entre núcleos de población; entre éstos y campesinos, y

⁷⁰ HERNÁNDEZ LARA, Froylán R., op. cit. pp. 17 y 18

⁷¹ HERNÁNDEZ PALACIOS, Luis, op cit, p. 13

entre campesinos y sociedades o asociaciones rurales, excepto aquellos asuntos que por su naturaleza deba acordarlos la Asamblea de los núcleos de población agrarios, pueden conciliarse los ejidatarios o comuneros y sus sucesores, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avendados o jornaleros, en todo asunto agrario que afecte a dos o más partes, esta vía va a proceder cuando un sujeto agrario desee que se le restituya en el goce de un derecho o se cumpla una obligación, sin acciones de carácter judicial.

El procedimiento conciliatorio da inicio cuando alguno de los sujetos agrarios solicita por escrito o mediante comparecencia, la intervención de la Procuraduría Agraria para que solucione mediante la conciliación algún conflicto que se suscite en materia agraria.

El servidor público al que se le haya encargado el asunto procede entonces a requerir a las partes para que acrediten su personalidad e interés jurídico y precisen las razones que otorguen soporte y sean el fundamento de su reclamo a efecto de determinar si el asunto de que se trate es materia de la conciliación, en el caso de ejidos o comunidades, si es necesario, se solicitará al Registro Agrario Nacional la información que proceda, para que de esta manera se analice la petición y se clasifique en el catalogo único de información dictando de inmediato el acuerdo de radicación en el cual el conciliador tendrá por recibida formalmente la petición de la parte interesada, recabándose sus generales y datos de identificación, precisará de manera clara el asunto materia de la controversia, procede a tomar nota del nombre, domicilio y demás datos que permitan identificar a la contraparte para su debida notificación y finalmente asentará fecha, hora y lugar para la celebración de la audiencia conciliatoria que se verificará dentro de los 10 días naturales siguientes al acuerdo correspondiente, es importante mencionar que en la misma fecha en que se dicte el acuerdo de radicación el conciliador procederá a elaborar las cédulas de notificación para las partes, la relativa al promovente se la entregará en el momento mismo de su comparecencia y la de su contraparte, la entregará de manera personal, dentro de los cinco días siguientes al acuerdo de radicación, exhortando a los interesados para que asistan a la audiencia a exponer lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen convenientes.

El día señalado para la audiencia, y de haberse presentado las partes el servidor público de la Procuraduría Agraria las exhortará a celebrar pláticas de conformidad con sus manifestaciones y planteamientos y a ofrecer las pruebas que consideren convenientes a sus intereses, presentándoles alternativas de solución a su conflicto, al final se levantará el acta correspondiente a la audiencia asentando lugar, día y hora de su celebración y los nombres y demás generales de los comparecientes,

relacionando los documentos con que acreditan su personalidad, identidad e interés jurídico sobre el punto controvertido y las pruebas que se hubieren ofrecido y desahogado.

Las partes pueden solicitar al conciliador se suspenda la audiencia, con el objeto de consultar a terceras personas, recabar documentos de archivos y oficinas públicas o bien para evaluar detenidamente las alternativas de solución propuestas, razón por la cual se puede suspender la audiencia fijándose, para su continuación, una nueva fecha, hora y lugar dentro de los cinco días siguientes para su continuación, quedando legalmente emplazados los asistentes a comparecer a la misma.

Si las partes se han puesto de acuerdo y han llegado a un convenio conciliatorio éste se firmara y el servidor público de la institución que haya fungido como conciliador deberá analizar previamente la legalidad de las propuestas de conciliación y, también deberá analizar que los acuerdos del convenio se apeguen a la Ley o a las disposiciones normativas que rijan el acto de que se trate, una vez elaborado el convenio lo firman las partes y dos testigos de no poder hacerlo se estampa su huella digital, así mismo lo firma la persona que haya intervenido como conciliador y si así lo pactaron las partes, produce todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia.

La Procuraduría Agraria va a promover posteriormente la ratificación de los convenios conciliatorios ante el Tribunal Unitario Agrario de la jurisdicción de que se trate y cuando se contengan actos susceptibles de inscripción solicita dicho servicio al Registro Agrario Nacional, conforme lo dispone el artículo 152, fracción I de la Ley Agraria.

Es importante señalar que si una o las dos partes no asisten el día de la audiencia, se levantará un acta circunstanciada a efecto de hacer constar este hecho, en caso de ser el promovente el que no asiste a esta audiencia, se dará por concluida la conciliación y sólo cuando la contraparte es la que no comparece, se fijará nuevamente fecha, hora y lugar para su celebración, pero si a esta nueva audiencia no asiste cualquiera de las partes, se procede a levantar el acta correspondiente dictándose un acuerdo en el cual se da por concluido el asunto, dejándose a salvo los derechos de los interesados para hacerlos valer por la vía que juzguen conveniente.

Cabe destacar que en algunas ocasiones no se logra la conciliación, procediendo entonces la Procuraduría Agraria a exhortar a las partes para que de común acuerdo la designen como árbitro, con el objeto de que en juicio arbitral se resuelvan sus diferencias, pero si no lo desean se dejan los derechos de las partes a salvo para que los deduzcan por las vías procedentes.

El Titular de la Procuraduría Agraria Licenciado Froylán R. Hernández Lara manifiesta en su informe anual de actividades del período comprendido de abril de 1998 a marzo de 1999, que la naturaleza de los conflictos agrarios presenta marcadas diferencias entre los núcleos agrarios certificados y aquellos que no se han incorporado a la regularización, con los ubicados en zonas rurales o urbano marginadas, mientras que en los núcleos agrarios en donde ya concluyó la certificación, los principales asuntos que se concilian se relacionan a la sucesión de derechos agrarios y a la actualización de órganos de representación y vigilancia; por lo que se refiere a los ejidos en donde no se ha concluido el Programa de Certificación de Derechos Ejidales prevalecen los conflictos por límites al exterior y los interparcelarios por falta de censos de sujetos de derecho actualizados.

La naturaleza de las controversias agrarias en ejidos y comunidades con población indígena rural se refiere a la sobreposición de los títulos de propiedad y conflictos de límites con presuntos pequeños propietarios, así mismo manifiesta que las zonas indígenas ubicadas en áreas urbanas y semiurbanas presentan problemas derivados de la expansión de la mancha urbana que provoca ventas ilegales y especulación de suelo.

Para el período ya señalado manifiesta que se recibieron 28 mil 632 asuntos, de los cuales concluyeron 24 mil 627, en donde en 17 mil 480 casos se suscribió con el acuerdo de las partes, el convenio correspondiente, poniendo fin a las controversias, quedando pendientes de trámite 4 mil.⁷²

b) Arbitraje

El arbitraje es la "facultad discrecional confiada a un sujeto u organismo extrajudicial al que las partes han sometido un litigio, en virtud de una cláusula compromisoria, para que decida según su leal saber y entender."⁷³

⁷² HERNÁNDEZ LARA, Froylan R. op. cit. pp. 18 y 19

⁷³ GARRONE, José Alberto, *Diccionario Jurídico Abeledo Perrot*, Tomo III, Abeledo Perrot, Buenos Aires Argentina 1989.

“El arbitraje es una facultad conferida por las partes en conflicto para resolver sus diferencias, en un asunto determinado, reconociendo a una persona o institución, el que pueda conocer y resolver sobre el particular. Dicho juicio arbitral tiene como característica más importante su profundo sentido social, la búsqueda de la concordia, el fomento de la productividad, el generar nuevas formas de respuesta institucional, a desafíos que surjan de la propia dinámica de cambio en que se encuentra el país, en su inserción en la economía internacional así como la defensa de los intereses nacionales.”⁷⁴

Es decir, que el arbitraje es una forma más con la que cuenta la Procuraduría Agraria para dar solución a las controversias que le planteen los sujetos agrarios, cuando estos no hayan logrado conciliarse y de común acuerdo han decidido dirimir sus diferencias mediante el sometimiento del asunto del que se trate al arbitraje de la Procuraduría Agraria.

El servidor público que designe la institución como árbitro debe ser Licenciado en Derecho, sin embargo en ocasiones el Procurador o el Subprocurador pueden nombrar a un funcionario público que no lo sea siempre y cuando se considere apropiado para conocer el caso específico, para lo cual se tomará en consideración su experiencia, profesión, reconocimiento moral o idoneidad, quien deberá tramitar el asunto hasta dictar el laudo respectivo, y no podrá ser sustituido por motivo de algún impedimento, excusa o recusación, y el acuerdo por medio del cual se haga el nombramiento o sustitución del árbitro debe ser notificado personalmente a las partes (artículo 48 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria).

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria artículo 49 señala que en el compromiso arbitral, se deben fijar por escrito las cuestiones que serán objeto del arbitraje, y dicho compromiso se puede celebrar hasta antes de que concluya un juicio agrario siempre y cuando la Procuraduría Agraria no haya participado como representante de alguna de las partes en dicho juicio, debiendo formular las partes el desistimiento correspondiente.

De conformidad con lo establecido en el artículo 50 fracción I y II del reglamento interior de la institución en comento, una vez que las partes han decidido someter el asunto de que se trate al arbitraje el servidor público que haya sido asignado por la Procuraduría Agraria para llevar el procedimiento va acordar un día

⁷⁴ HERNÁNDEZ PALACIOS, Luis, *op. cit.* p.13

y hora para la celebración de la audiencia la cual se llevará a cabo dentro de los quince días siguientes en que se haya firmado el compromiso arbitral, notificando el acuerdo personalmente a las partes, el día de la audiencia las partes expondrán los hechos que constituyen la materia de la controversia, sus pretensiones y podrán presentar todo tipo de pruebas en que se funde su dicho siempre y cuando estén permitidas por la ley, y en términos del compromiso arbitral el árbitro puede allegarse de todos los elementos de prueba que estime pertinentes para emitir su resolución, debiendo valorar las mismas conforme a la equidad o a las reglas de valoración establecidas en las disposiciones legales aplicables.

Posteriormente una vez concluido el período de pruebas el árbitro manifestará cuales son los medios probatorios que admite y cuales desecha y salvo pacto en contrario contra el acuerdo que deseché alguna prueba no se admite recurso alguno, el desahogo de las pruebas se llevará a cabo con las pruebas que estén preparadas para dicho efecto o bien cuando su naturaleza lo permita sin perjuicio de que se pueda señalar nuevo día y hora para la continuación de la audiencia, una vez desahogadas todas las pruebas se pasará al periodo de alegatos los cuales finalizados se declara cerrada la instrucción, debiendo dictar el árbitro el laudo correspondiente dentro de los quince días naturales siguientes debiendo ser dicho laudo congruente y preciso con los hechos que son materia de la controversia así como con las pretensiones de las partes, debiendo tener la estructura la forma de una sentencia (artículo 50 fracciones III, IV, V y VI del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria).

El artículo 53 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria señala que la institución siempre va a resolver de conformidad con las reglas de derecho excepto cuando en el compromiso arbitral se haya encomendado la amigable composición o el fallo en conciencia.

Posteriormente y una vez emitida la resolución correspondiente se notifica personalmente a las partes, debiendo presentar el laudo al tribunal unitario agrario que sea competente para efecto de verificar su legalidad y disponer la homologación correspondiente, una vez homologado traerá aparejada ejecución, según lo establece el artículo 54 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

c) Laudos

Como se ha mencionado con anterioridad una vez concluido el juicio arbitral el servidor público de la Procuraduría Agraria que haya sido designado

como arbitro debe emitir el laudo correspondiente el cual debe ser preciso y congruente con los hechos materia de la controversia y las pretensiones de las partes.

El laudo debe resolver y dar por terminado el asunto de que se trate, razón por la cual una vez emitido se debe presentar ante el Tribunal Unitario Agrario que corresponda toda vez que es el órgano que de conformidad con la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios artículo 18 fracción XIII y el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria artículo 54 es el competente para la ejecución de los laudos arbitrales en materia agraria, siempre que estos se hayan realizado de conformidad con las disposiciones legales aplicables, así mismo y en el caso de la conciliación cuando esta ha sido posible y se a realizado el convenio correspondiente, ante dichos tribunales unitarios agrarios se promoverá la ratificación de los convenios y serán competentes para pedir la ejecución de los mismos según lo dispone el artículo 44 fracción V del mencionado reglamento.

La tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe establece que: Los convenios conciliatorios celebrados por la Procuraduría Agraria o sus Delegaciones no es necesario ratificarlos ante el Tribunal Unitario Agrario:

“CONVENIOS ANTE LA PROCURADURÍA AGRARIA. PARA SU VALIDEZ Y EJECUCIÓN NO ES NECESARIA SU RATIFICACIÓN ANTE EL TRIBUNAL AGRARIO.- De la interpretación armónica de los artículos 1792 y 1796 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, de aplicación supletoria a la Ley Agraria, según su artículo 2º; 79 80, 135 y 136, fracción III, de la propia Ley; 18, fracción XIV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; 4º, fracción I y 41 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, puede colegirse que, los convenios conciliatorios celebrados ante la Procuraduría Agraria o sus Delegaciones, entre ejidatarios, comuneros y campesinos entre sí o con terceros, para el uso, destino, cesión, aportación, transmisión, adquisición o enajenación de derechos y bienes agrarios, cuando en ellos se pacta el que produzcan todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia, llevan aparejada ejecución, sin que sea necesario que se ratifiquen ante el Tribunal Unitario Agrario, quien debē proceder a su ejecución cuando así se lo soliciten en virtud de que una de las partes se niegue a cumplirlo”.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO

Amparo Directo 1129/95.-María Guadalupe Mendoza Hernández.-28 de marzo de 1996.-Unanimidad de votos.-Ponente: Hugo Sahuer Hernández.-Secretario: E. Nicolás Lerma Moreno.

Fuente Semanario Judicial de la Federación Tomo III, Mayo 1996 9ª época, página 608.

A continuación se transcribe la tesis jurisprudencial que establece que el Tribunal Unitario Agrario es competente para conocer la ejecución de los convenios que se celebren ante la Procuraduría Agraria:

“CONVENIOS ANTE LA PROCURADURÍA AGRARIA. LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS SON COMPETENTES PARA CONOCER DE SU EJECUCIÓN.- De una interpretación armónica de los artículos 18, fracción XIV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, 136 de la Ley Agraria y 41 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, se deduce que los Tribunales Unitarios Agrarios, son competentes para conocer de la ejecución de los convenios que se celebren ante la Procuraduría Agraria, entre núcleos de población, entre núcleos de población y campesinos, entre campesinos y entre campesinos con sociedades o asociaciones, con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción”.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO

Amparo Directo 68/95 Victoriano Ochoa García.-16 de febrero de 1995.- Unanimidad de votos.-Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta.-Secretario: Otón Manuel Ríos Flores

Fuente Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, marzo-abril 1995, 9ª época, página 136.

4.5 Otras Representaciones

Como se ha venido mencionando a lo largo del presente capítulo la Procuraduría Agraria va a participar en la elaboración de la demanda, asesoría y representación de los sujetos agrarios, así como llevando a cabo la conciliación y el arbitraje, sin embargo no son las únicas funciones que desempeña la institución toda vez que la misma va auxiliar a los sujetos agrarios en otras cuestiones tal y como lo analizaremos en el presente apartado, es decir en quejas y denuncias ante autoridades agrarias, así como en la defensa de los derechos humanos y agrarios de sus asistidos.

4.5.1 En las quejas y denuncias ante autoridades Agrarias

De conformidad con lo establecido en la Ley Agraria artículo 136 fracciones IV, VI, VIII y X así como el artículo 5 fracciones IX, X y XII del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, y como se analizo en el capítulo anterior, la institución en estudio tiene entre otras facultades la de prevenir y denunciar, ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias para hacer respetar el derecho de sus asistidos, instar a las autoridades agrarias a la realización de las funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes, denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria, denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes los hechos de que tengan conocimiento y que puedan ser constitutivos de delitos o bien puedan constituir infracciones o faltas administrativas en materia agraria, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que incurra el comisariado ejidal y que deberá presentar el comité de vigilancia; para efecto de cumplir debidamente con estas funciones la Procuraduría Agraria como ya se ha estudiado debidamente cuenta con la Dirección General de Quejas y Denuncias y la Dirección General Jurídica y de Representación Agraria para tratar de dar debido cumplimiento a las funciones que le han sido encomendadas en ese sentido.

Para cumplir con lo anterior la Procuraduría Agraria cuenta con un procedimiento de queja que se encuentra debidamente establecido en su reglamento interior del artículo 55 al 75, a través del cual se van a tramitar todas aquellas inconformidades que se presenten en contra de cualquier autoridad o servidor público con motivo de la violación de la legislación agraria así como contra miembros del comisariado ejidal o de bienes comunales por las irregularidades en las que incurran y que causen perjuicio al quejoso, esto según lo señala el artículo 55 del mencionado reglamento.

La quejas no requerirán formalidad especial alguna y se podrán realizar por escrito o por comparecencia en cuyo caso la Procuraduría Agraria auxiliara al denunciante a su elaboración y planteamiento a través del acta correspondiente, el escrito de queja o acta que se levante debe tener el nombre y domicilio del quejoso o de su representante, la autoridad responsable o comisariado del núcleo de población agrario, descripción de los hechos objeto de la violación legal y la firma o huella digital del interesado, toda vez que las quejas que se

presenten sin ese requisito no se admitirán hasta que el quejoso las ratifique dentro de los ocho días siguientes a su presentación, sin perjuicio de que posteriormente el quejoso instaure nuevamente su solicitud o de la radicación de oficio que efectúe la procuraduría en los casos que por la gravedad de los hechos se considere necesario, desechándose totalmente las quejas que se presenten de manera anónima y no se ratifiquen en el término anteriormente señalado (artículo 56 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria).

El artículo 57 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria señala que en el escrito de queja correspondiente se aportaran todos los elementos de prueba que sean necesarios procediendo la Procuraduría Agraria a la integración del expediente correspondiente y a la calificación de la misma, la cual podrá consistir en un acuerdo de admisión, de improcedencia que se notifica de inmediato al quejoso, el cual de conformidad con lo establecido en el artículo 58 del mencionado reglamento tendrá lugar cuando se trate de asuntos que no se relacionen con violaciones a las leyes agrarias, o bien se puede emitir un acuerdo para mejor proveer, los cuales tienen por objeto según el artículo 59 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria solicitar al quejoso las aclaraciones o documentos necesarios para la debida integración y calificación del expediente, si en un plazo de treinta días el quejoso no aporta la información que le ha sido requerida la queja se desechara, pudiendo posteriormente el quejoso instaurar de nuevo su queja o de la radicación de oficio que efectúe la Procuraduría Agraria, así mismo el artículo 60 del reglamento de la institución en estudio señala que si el acuerdo que se emite es admitiendo la queja, se radicará el expediente con lo que se abre la fase de investigación, pidiendo la institución a las autoridades respectivas la información y documentos necesarios para la integración del expediente, así como para la investigación de la queja, a efecto de practicar las inspecciones oculares que sean necesarias, según lo establece el artículo 61 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

De la misma manera el artículo 62 del multicitado reglamento establece que los casos en donde la queja se interponga en contra de los miembros del comisariado ejidal o de bienes comunales, la Procuraduría Agraria solicitará su comparecencia, para que dentro de los quince días siguientes a su notificación manifiesten lo que a su derecho convenga aportando los elementos de prueba que estimen necesarios para fundar su dicho, en estos casos si la queja resulta procedente, la Dirección General de Quejas y Denuncias se encarga de turnar los resultados de la investigación a la Dirección Jurídica y de Representación Agraria para que formulen las denuncias que procedan, pero en caso contrario y de que la resolución que se emita sea improcedente se notifica de manera inmediata al quejoso.

Ahora bien, conforme lo establece el artículo 63 del reglamento de la institución en comento, cuando la queja se dirija contra autoridades o servidores públicos, la Procuraduría Agraria los requerirá para que dentro de los quince días siguientes rindan un informe pormenorizado en los cuales se funden y motiven los hechos u omisiones que se les imputan debiendo acompañar a dicho informe toda la documentación que estimen necesaria para sustentar su dicho, pero si dentro del plazo ya mencionado el servidor público o la autoridad de que se trate no presenta el informe que se le ha solicitado se informará a la Contraloría a efecto de que instaure el procedimiento administrativo que corresponda, sin perjuicio de que se continúe con la investigación de los hechos.

Así mismo es importante mencionar que la Procuraduría Agraria de acuerdo con lo señalado en el artículo 64 de su reglamento interior, puede instar a los servidores públicos para que adopten las medidas cautelares que procedan con el objeto de evitar la continuación, realización o consumación de las violaciones denunciadas o la producción de daños de difícil reparación.

Posteriormente y una vez que ha finalizado la etapa de investigación, la práctica de diligencias y el desahogo de pruebas, según lo establece el artículo 66 del reglamento interior de la institución, la Procuraduría Agraria puede determinar que la queja da lugar a una recomendación, siempre que se trate de inconformidades que le sean presentadas con motivo de una violación de las leyes agrarias por parte de las autoridades y servidores públicos federales, estatales o municipales en perjuicio de los sujetos agrarios, y cuando sea posible restituir en el goce de sus derechos a los sujetos que se les haya causado algún agravio o bien evitar futuras reincidencias o violaciones a sus derechos.

Pero en los casos en donde existan elementos suficientes para poder fincar una presunta responsabilidad, la Dirección General de Quejas y Denuncias, dará a conocer a la unidad administrativa correspondiente, los resultados de la investigación que efectúe con motivo de la queja para que se instauren los procedimientos correspondientes, pero independientemente de los trámites de responsabilidad que se lleguen a instaurar, la institución tiene la obligación de proporcionar el servicio que dentro de sus facultades requiera el asunto, según lo establece el artículo 67 del reglamento interior de la institución en estudio.

El artículo 68 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria señala que, en los casos que del resultado de la investigación se desprendan hechos violatorios de leyes agrarias en virtud de acciones, omisiones o excesos por parte de

servidores públicos de la Procuraduría Agraria, el Subprocurador General o bien el Procurador, tomando en consideración los informes que someta a su consideración la Dirección General de Quejas y Denuncias, instruirá a los servidores públicos de que se trate para que realicen las funciones y subsanen la irregularidad denunciada, sin perjuicio de instaurar los procedimientos para exigir la responsabilidad a que hubiere lugar, para lo cual se señalara un plazo de treinta días, y en caso de transcurrir dicho plazo y no haber satisfecho la instrucción se procederá a tramitar el procedimiento administrativo ante la Contraloría Interna de la Institución.

Así mismo el artículo 69 del reglamento ya mencionado señala que cuando los hechos violatorios de leyes agrarias se cometan por servidores públicos que no pertenecen a la Procuraduría Agraria y no constituyen hechos graves o que sean de fácil reparación, la procuraduría puede emitir un acuerdo para instar a la autoridad o servidor público de que se trate para que realice sus funciones y subsane la irregularidad denunciada, para lo cual la institución señala un plazo de treinta días, y si transcurrido dicho plazo no se ha satisfecho el acuerdo de instancia, se puede proceder a emitir una recomendación.

De conformidad con lo previsto en el artículo 70 del reglamento interior de la institución, la Procuraduría Agraria al emitir sus resoluciones se basará únicamente en los hechos acreditados las pruebas existentes y la motivación que con base en la ley se efectúe.

Ahora bien el artículo 71 del reglamento multicitado señala que en los casos en los cuales se determine que no se causado agravio al quejosos o de no existir violaciones a la legislación agraria por parte de la autoridad o servidor público se ha sido señalado como responsable, se emitirá una resolución de improcedencia por falta de elementos, que se notificara inmediatamente al quejoso y se le orientará en la misma sobre el procedimiento jurídico que deba seguir.

Pero si de la investigación se desprende la existencia de violaciones graves a las leyes agrarias en perjuicio del quejoso por parte de una autoridad o servidor público procederá la recomendación, que tendrá por objeto de conformidad con lo establecido en el artículo 73 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria exhortar a la autoridad o servidor público que haya cometido la violación a las leyes agrarias para que respete los derechos de los sujetos agrarios que hayan sido afectados, y dicha recomendación deberá contener: los resultados, en los cuales va a describir los hechos violatorios de las leyes agrarias y la enumeración de las evidencias que demuestren esa violación; los considerandos en los que se van a

relacionar los fundamentos jurídicos y los hechos violatorios, y se señalaran los razonamientos lógicos jurídicos en los que se soporte la convicción de la violación y finalmente los puntos resolutivos en los cuales se van a expresar las recomendaciones específicas y los plazos dentro de los cuales se solicita su cumplimiento.

Por otra parte el reglamento interior de la institución artículo 74 establece que una vez emitida la recomendación se notifica a la autoridad o servidor público correspondiente para que dentro del plazo que determine la Procuraduría Agraria manifieste la forma y términos de su cumplimiento y una vez transcurrido dicho plazo el Procurador Agrario va a resolver sobre los términos de su cumplimiento, notificando el acuerdo a la autoridad o servidor público correspondiente haciéndose también del conocimiento público a través de los medios que se juzguen convenientes

El artículo 75 del reglamento interior de la institución en comento, la Procuraduría Agraria se va a encargar de dar seguimiento a las recomendaciones y evaluar su cumplimiento y en todo caso hacer del conocimiento de la autoridad competente los hechos que pudieran dar lugar a responsabilidad.

Finalmente es importante mencionar que de acuerdo al informe rendido por el titular de la Procuraduría Agraria, Licenciado Froylan R. Hernández Lara durante el periodo de abril de 1998 a marzo de 1999, la institución en ejercicio de sus atribuciones recibió mil 748 inconformidades de las cuales concluyeron mil 500 y 278 se encontraban en trámite. De las mil 500 inconformidades que concluyeron 757 casos correspondieron a quejas contra servidores públicos tanto de esa institución como de otras dependencias u organismos de la administración pública federal, estatal y municipal, y 271 casos concluyeron con denuncia penal por presumirse la comisión de un delito.⁷⁵

⁷⁵ HERNÁNDEZ LARA, Froylan R. op. cit. pp. 26

4.5.2 Como defensora de los derechos humanos y agrarios de los sujetos agrarios

Para iniciar este apartado es importante mencionar una vez más que una de las funciones de la Procuraduría Agraria es la de ombudsman campesino, y como tal la institución esta facultada para prevenir y denunciar las violaciones al marco legal agrario, vigilando en todo momento el respeto a los derechos agrarios y humanos de sus asistidos, entendiendo por derechos humanos “el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado, y los cuales cuentan con las siguientes características:

- ❖ Son universales porque pertenecen a todas las personas, sin importar su sexo, edad, posición social, partido político, creencia religiosa, origen familiar o condición económica.
- ❖ Son incondicionales porque únicamente están supeditados a los lineamientos y procedimientos que determinan los límites de los propios derechos, es decir, hasta donde comienzan los derechos de los demás o los justos intereses de la comunidad.
- ❖ Son inalienables porque no pueden perderse ni transferirse por propia voluntad; son inherentes a la idea de dignidad del hombre.⁷⁶

En este sentido el Licenciado Luis Hernández Palacios manifiesta “Destaca el avance y el sentido social del Derecho Agrario Mexicano, plasmado en la creación de la Procuraduría Agraria, al asignarle la función de ombudsman especializado, que deberá atender cualquier violación al Derecho Agrario, resaltando en éste su vinculación con el acervo de los derechos humanos, con el propósito de evitar desgarramientos en el tejido social y polarizaciones estériles, en un campo medular para el desarrollo social de la nación”.⁷⁷

⁷⁶Visible en la Página Web de la Comisión Nacional de Derechos Humanos: www.cndh.org.mx

⁷⁷HERNÁNDEZ PALACIOS, Luis, op. cit. p. 12

Es importante mencionar que la Procuraduría Agraria con el propósito de cumplir con la función de ombudsman y para vigilar los derechos humanos y agrarios de los campesinos, va a estar en coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos institución que cuenta con la cuarta Visitaduría General especializada para atender las garantías fundamentales de los pueblos indígenas, con pleno respeto a sus culturas, lenguas, costumbres y formas de organización social. Sus principales funciones son la recepción y trámite de quejas, difusión y capacitación acerca de sus derechos, la publicación de temas relacionados con este sector de la población, así como la defensa de los indígenas internos, procesados y sentenciados del fuero común y federal, que se encuentran en los centros de reclusión del país; así mismo el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos adoptó el acuerdo 3/92 en el que expresamente se señalaba: "Considerando que la Procuraduría Agraria de acuerdo con la ley que la rige, es caracterizada como un ombudsman especializado para atender asuntos agrarios, las quejas de esta naturaleza radicadas hasta ahora y las que pudieran presentarse en el futuro en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y que correspondan a la competencia legalmente establecida de dicha Procuraduría, le serán turnadas para la continuación o iniciación de su trámite y determinación jurídica. En estos casos, los quejosos deberán ser debidamente notificados de la referida remisión, así como de la radicación de la queja en esa Procuraduría Agraria.

Las quejas que se presenten ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y que por su naturaleza correspondan a la competencia definida en el artículo tercero transitorio de la Ley Agraria, de la Secretaría de la Reforma Agraria, seguirán siendo tramitadas por la Comisión Nacional hasta su total conclusión.

Con relación a la competencia de los Tribunales Agrarios tanto del Superior como de los Unitarios, el citado acuerdo establece que la intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos estará basada en la regla general que rige los asuntos jurisdiccionales, es decir que la Comisión Nacional podrá conocer de la violación a procedimientos o aspectos formales, pero no tendrá competencia para intervenir en aspectos de fondo".⁷⁸

Con este acuerdo la Comisión Nacional de Derechos Humanos reconoce la función de ombudsman a la Procuraduría Agraria, y para dicho efecto el Reglamento Interior de la Procuraduría señala en su artículo 20 fracción IX que la institución contará con una Dirección General de Quejas y Denuncias a través de la cual va a recibir los asuntos que la Comisión Nacional de Derechos Humanos le

⁷⁸ Acuerdo 3/92 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, (Documento interno sin editar)

turne para la atención de presuntas violaciones a leyes agrarias por parte de autoridades y servidores públicos que no formen parte de la institución, toda vez que cuando se trate de quejas en contra de servidores públicos de la Procuraduría Agraria la Comisión Nacional de Derechos Humanos se encargará de llevar el procedimiento respectivo hasta su total terminación, y de conformidad con lo señalado en el artículo 19 fracción VII del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, la Dirección General Jurídica y de Representación Agraria, se va a encargar de desahogar los asuntos y recomendaciones que envíe la Comisión por presuntas violaciones a leyes agrarias por servidores públicos de la institución.

Así mismo el artículo 17 segunda parte del Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece que las quejas por presuntas violaciones a los Derechos Humanos por parte de la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente quedarán dentro de la competencia de la Comisión Nacional cuando sus actos u omisiones puedan ser reputados como de autoridad ⁷⁹.

El artículo 22 del reglamento anteriormente mencionado señala que cuando la comisión nacional reciba una queja por presuntas violaciones a los Derechos Humanos en materia agraria, que sea de la competencia de la Procuraduría Agraria, la turnará de inmediato a dicha procuraduría notificando de esta remisión al quejoso. En este caso se acusará recibo al quejoso, pero no admitirá la instancia y se actuará en los mismos términos señalados en el segundo párrafo del artículo anterior.

Y finalmente el artículo 23 del reglamento mencionado señala que la comisión nacional respecto de los actos u omisiones de los tribunales agrarios, tanto de los colegiados como de los unitarios tendrá competencia para intervenir sólo respecto de asuntos administrativos y, por ningún motivo, en los de carácter jurisdiccional, en los términos señalados en el artículo 19 del Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

De lo expuesto en el presente capítulo podemos concluir que.

a) La Procuraduría Agraria es una institución que se va a encargar de conformidad con lo establecido en su Reglamento Interior y la Ley Agraria de auxiliar de manera gratuita a los sujetos agrarios en la elaboración y contestación de la demanda a

⁷⁹ *Legislación sobre los derechos humanos*, Porrúa, México, 1995, p. 95

efecto de brindar seguridad, certeza jurídica e igualdad a las partes dentro del proceso agrario, estas funciones de elaboración y contestación de la demanda la va a llevar a cabo la institución a través de los abogados agrarios con los que cuenta, quienes se deberán apegar a los principios de objetividad e imparcialidad.

b) Así mismo es la institución que fungirá como asesor de los sujetos agrarios, encargada de atender las consultas que le planteen los mismos a fin de orientarlos en las diversas gestiones que deban realizar, tanto en el proceso agrario como fuera de el sobre las formas de organización jurídica y económica, que les permitan un mejor aprovechamiento de sus recursos y en general de todas aquellas consultas que le hagan a la institución y que tengan que ver con la aplicación de la Ley Agraria.

c) La Procuraduría Agraria también presta los servicios de representación legal a los sujetos agrarios para la defensa de los mismos en los litigios que se relacionen con la aplicación de las leyes agrarias, esta es la función que mas realiza la institución toda vez que los sujetos agrarios acuden a la Procuraduría no sólo para que los asesore o bien les elabore o conteste únicamente la demanda, sino, para que los represente y realice en su nombre todos los trámites y gestiones en los juicios hasta su total conclusión.

d) Como se desprende del presente capítulo una función más de la institución que resulta esencial e importante para la misma dado su objetivo principal de defender los derechos de los campesinos, es la de promover y procurar la conciliación de intereses en los casos que se presenten y que se relacionen con la normatividad agraria, toda vez que la conciliación es la vía preferente que ha tenido desde su inicio la institución para solucionar los conflictos, así mismo podrá intervenir por la vía arbitral cuando así lo soliciten las partes, para tratar de dirimir una controversia de conformidad con el procedimiento que regula su Reglamento Interior sin necesidad de ejercer acciones de carácter judicial.

e) De la misma manera y para finalizar es importante destacar que la Procuraduría Agraria puede denunciar ante la autoridad competente la violación de leyes agrarias y cualquier otra irregularidad que se presente por parte de los servidores públicos o autoridades, con la firme intención de hacer respetar el derecho de sus asistidos, razón por la cual y dado el carácter de ombudsman de la institución esta en coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para brindar al agro mexicano la seguridad y respeto que requieren.

CAPITULO V

BALANCE Y PERSPECTIVAS DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

En este apartado analizaremos el desempeño que ha tenido la Procuraduría Agraria desde 1992, año en el cual se crea la institución a partir de las reformas que se realizaron al artículo 27 constitucional y en el cual se dota de facultades a la institución con el fin específico de atender, asesorar, defender y proteger los derechos de los campesinos, es decir, que en este capítulo se analizará si efectivamente este organismo ha realizado debidamente las funciones para las cuales fue creada o bien si tiene algunas deficiencias en su desempeño ante los diversos sujetos agrarios y se propondrán medidas para que la misma tenga un mejor desempeño, así como sus perspectivas futuras.

5.1 Análisis del desempeño de la Procuraduría Agraria

Este apartado tiene como objetivo principal analizar el desempeño que ha tenido la Procuraduría Agraria en la defensa y representación de los sujetos agrarios frente los tribunales agrarios así como ante otras autoridades.

5.1.1 Ante los Tribunales Agrarios

Para iniciar es importante mencionar que los tribunales agrarios fueron creados al igual que la institución que hemos venido analizando a lo largo del presente trabajo de tesis a partir de las reformas que se realizaron al artículo 27 fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1992, con el fin primordial de dirimir las controversias que surgieran en el ámbito agrario a efecto de brindar seguridad jurídica en la tenencia y aprovechamiento de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad, así como para resolver el problema de rezago

agrario que hasta entonces existía, creándose con motivo de la reforma en ese mismo año la Procuraduría Agraria cuyo objetivo principal es defender, asesorar y representar a los sujetos del agro mexicano en las diversas controversias que se presenten en materia agraria ante los tribunales agrarios y ante diversas autoridades, encargándose también de hacer prevalecer el derecho de los sujetos agrarios.

Ahora bien, cabe hacer mención que la Procuraduría Agraria y los tribunales agrarios son dos instituciones que están en constante interrelación toda vez que como se ha mencionado con antelación la Procuraduría Agraria es una institución que se encarga de la defensa, protección y representación de los derechos de los hombres del campo previstos en el artículo 135 de la Ley Agraria ante los tribunales agrarios, en los casos que se encuentran debidamente establecidos en la Ley Agraria así como en el reglamento interior de la institución en estudio.

Estas funciones que se le han encomendado a la Procuraduría Agraria frente a los tribunales agrarios las desempeña básicamente el personal de carrera de la institución que va a estar conformado por los abogados agrarios con los cuales cuenta la Procuraduría Agraria en toda la República Mexicana; es muy importante que estas funciones ante los tribunales agrarios las desempeñen los abogados agrarios, quienes son egresados de la Licenciatura en Derecho, toda vez que ellos son quienes conocen o por lo menos deben tener ciertos conocimientos en los lineamientos procesales que rigen el juicio agrario, no obstante se ha sabido de casos en los cuales los asesores y representantes legales de los sujetos agrarios son ingenieros agrónomos, veterinarios o bien otras personas que no cuentan con conocimientos jurídicos agrarios y por lo tanto, son personas que no están en posibilidad de brindar asesoría jurídica o bien informar a los sujetos agrarios el seguimiento del juicio, así como de los diversos mecanismos que se pueden realizar dentro del mismo, razón por la cual la institución debe contar y tener el personal adecuado para realizar éstas funciones de la manera mas eficiente a efecto de brindar a los campesinos una verdadera certeza jurídica en el manejo de los asuntos que les ha encomendado.

Es importante señalar que según informes proporcionados por el personal de la Procuraduría Agraria, ésta cuenta actualmente con 204 abogados agrarios que se encuentran distribuidos en las delegaciones de cada entidad federativa así como en las residencias que han sido establecidas dentro de las mismas delegaciones, lo cual quiere decir que el número de abogados agrarios con los que cuenta la institución en toda la República Mexicana es muy reducido, mientras que los casos en donde los campesinos requieren apoyo legal o bien de oficio lo solicita el tribunal agrario son muchos, lo cual significa que los abogados

agrarios cuentan en toda la república con una carga de trabajo considerable lo que ha traído como consecuencia que su labor requiera de tiempo completo y de un mayor esfuerzo para llevar de manera adecuada su función ante los tribunales agrarios a efecto de poder realizar un estudio adecuado de los asuntos los cuales requieren de atención y análisis cuidadoso.

Lo anterior significa que el personal de la Procuraduría Agraria que desempeña la labor mas importante ante los tribunales agrarios son los abogados agrarios, toda vez que ellos son a los que se les ha encomendado la labor de asesoramiento, defensa y representación legal de los sujetos agrarios ante los tribunales agrarios, razón por la cual es importante que la institución abra plazas bien remuneradas para que puedan incorporarse a la institución abogados agrarios titulados, capacitados, con conocimientos y experiencia en materia agraria que se requieran para una mejor distribución y análisis de los asuntos en toda la república así como para el adecuado funcionamiento de la institución.

Es importante señalar también que aún cuando es reducido el número de abogados agrarios con los que cuenta la Procuraduría Agraria en toda la república, estos han realizado una labor muy importante frente a los tribunales agrarios, toda vez que los casos en los cuales han brindado asesoría, defensa y representación legal a los sujetos agrarios frente a los tribunales agrarios en todo el país son muchos, lo cual significa que ha sido buena la presencia y labor que han desempeñado los abogados agrarios frente a los tribunales agrarios y si no han logrado la excelencia en sus funciones ante los tribunales agrarios se debe al número tan reducido de personal y exceso de trabajo con el que cuentan sin embargo como ya se mencionó con antelación ellos han tenido una presencia importante en los tribunales agrarios gracias a que han tenido que redoblar esfuerzos para poder sacar adelante las funciones que se les han encomendado.

Tomando esto en consideración podemos concluir que la participación que ha tenido la institución en estudio a través de los abogados agrarios frente a los tribunales agrarios a sido buena y aún cuando son muchos los asuntos que cada uno de ellos llevan han tratado de brindar a cada uno de los sujetos agrarios una verdadera procuración de justicia, sin embargo es necesario que la institución redoble esfuerzos con más personal mejor y constantemente capacitado que permita tener una dinámica de trabajo que garantice a los usuarios que tendrán ante los tribunales agrarios una asesoría y representación calificada en el desarrollo de los juicios agrarios.

5.1.2 Ante otras autoridades

El legislador en 1992 dotó de amplias atribuciones y facultades a la Procuraduría Agraria a fin de que le proporcionará al sujeto agrario una atención integral en toda su problemática jurídica, por ello la actuación de la Procuraduría Agraria será no sólo ante los tribunales agrarios o alguna otra autoridad relacionada con el sector agrario como la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), la Secretaría de Agricultura Ganadería y Recursos (SAGAR), la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), entre otras, sino también ante otras autoridades que indirectamente tengan ingerencia con las leyes agrarias, por ejemplo con la Procuraduría General de la República y sus diversas dependencias.

Como se afirmó con anterioridad la Procuraduría Agraria realiza una labor importante ante los tribunales agrarios sin embargo la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional y el reglamento interior de la institución en estudio señalan que la Procuraduría Agraria deberá realizar diversas gestiones frente a otras autoridades con el objeto de brindar defensa y protección a los sujetos agrarios; es decir, que la Procuraduría Agraria además de estar en constante interrelación con los tribunales agrarios se encuentra facultada para realizar ante otras autoridades diversas gestiones a fin de procurar justicia a los campesinos.

Conforme a la Ley Agraria y al Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria ésta cuenta con atribuciones para denunciar ante el Ministerio Público los hechos que pueden ser constitutivos de delitos o bien, que puedan constituir faltas o infracciones administrativas en materia agraria, sin embargo es importante mencionar que por una platica entablada con los servidores públicos y abogados agrarios de la Procuraduría Agraria manifestaron que ellos no llevan cuestiones o asuntos penales que se deriven de alguna controversia en materia agraria, sino que únicamente van a denunciar hechos que como ya se mencionó pueden ser constitutivos de delitos en materia agraria, pueden colaborar brindando la información que necesite dicha autoridad, pero ellos no brindan representación a los sujetos agrarios ante dichas autoridades, es decir que su función va a ser más que nada de colaboración e información pero no de representación, y los casos que se presenten los deberá solucionar el Ministerio Público correspondiente y de conformidad con lo que establezca la ley de la materia, así mismo manifestaron que no tienen celebrados convenios o acuerdos con la Procuraduría General de Justicia

para realizar la facultad que señala la Ley Agraria y el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, sino que únicamente acudirán cuando tengan que hacer alguna denuncia o bien cuando la misma autoridad sea quien les solicite su presencia o bien información.

Otra cuestión importante también es que La Ley Agraria y el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria señalan expresamente que la institución se encargará de la defensa y protección de los jornaleros agrícolas, sin embargo también por pláticas entabladas con abogados agrarios manifestaron que no llevan asuntos laborales y que no tienen convenio alguno con la Procuraduría de la defensa del Trabajo o con las Juntas de Conciliación y Arbitraje para cuando se presente cuestiones relacionadas con los jornaleros agrícolas, únicamente pueden orientar a las personas para que acudan a las autoridades correspondientes pero no llevan el caso ellos mismos esto con el objeto de evitar la invasión de competencias, es decir la defensa y protección por parte de la Procuraduría Agraria a los jornaleros agrícolas consiste sólo en canalizar a las autoridades laborales competentes los asuntos que sobre la materia se le presenten.

Los funcionarios agrarios nos manifestaron también que no cuentan con convenio alguno con el Tribunal Superior de Justicia para las posibles cuestiones civiles que se puedan presentar entre los sujetos agrarios toda vez que como ya mencionamos no pueden invadir competencias, pero lo que en ocasiones si llevan son rectificaciones de actas de nacimiento siempre que esto se derive de un juicio agrario y sea necesario para poder solucionar alguna otra cuestión agraria que se este llevando a cabo en los tribunales agrarios, es decir conocen y realizan estos tramites siempre que el juicio agrario que se lleva ante los tribunales agrarios lo requiera, si no los sujetos agrarios deben acudir a la autoridad competente para la solución de la controversia.

Como ya se mencionó en el capítulo anterior, la Procuraduría Agraria celebró con la Comisión Nacional de Derechos Humanos el acuerdo 3/92 para efecto de que cuando se presenten quejas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y sean de la competencia de la Procuraduría Agraria le sean turnadas a ésta y viceversa, salvo cuando se trate de quejas por presuntas violaciones a leyes agrarias por parte de los servidores públicos de la Procuraduría Agraria deberá conocer la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero hasta la fecha nos manifestaron los abogados agrarios que no se ha emitido recomendación alguna.

Es importante destacar en este punto que la Procuraduría Agraria a través de las delegaciones con las que cuenta en toda la república celebró los siguientes convenios con otras instituciones con el fin específico de brindar una mejor atención a los sujetos agrarios, durante el periodo de 1998-1999, esto de conformidad con lo establecido por el Licenciado Froylán R. Hernández Lara en el informe anual de actividades del mismo año.⁸⁰

1.- Aguascalientes: La delegación de ese estado celebró convenio de apoyo con la Secretaría de Educación Pública (SEP) para el "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios" mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción de sistema Edusat.

2.- Baja California Sur: La Procuraduría Agraria en ese estado celebró convenios con la Universidad Autónoma de Baja California cuyo objetivo principal fue la colaboración en asesoría y representación jurídica agraria. Con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) firmo un convenio más para la colaboración en la organización y capacitación en beneficio de los sujetos agrarios y en especial de los jornaleros agrícolas en ese estado. Con la Secretaría de Agricultura Ganadería y Recursos (SAGAR) a efecto de colaborar en la organización y capacitación en beneficio de los sujetos agrarios y en especial de los jornaleros agrícolas de ese estado y finalmente la Delegación de la Procuraduría Agraria en ese estado celebró también un convenio con la Secretaría de Educación Pública (SEP) en apoyo al "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios" mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat.

3.- Campeche: En ese estado la Procuraduría Agraria el Gobierno del Estado y el Colegio de Notarios del estado celebraron el convenio de colaboración en la operación del programa de formalización de listas de sucesores por fedatario público en ejidos certificados y en procesos de certificación. Así mismo también la delegación de la Procuraduría Agraria en ese estado y la Secretaría de Educación Pública (SEP) celebró convenio de colaboración en apoyo al "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios", mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat.

4.- Colima: La Delegación de la Procuraduría Agraria en el estado de Colima celebró con la Secretaría de Educación Pública (SEP) convenio de colaboración en apoyo al "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos

⁸⁰ HERNÁNDEZ LARA, Froylán R. op. cit. pp. 107-110

Agrarios” mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat y con la Universidad de Colima llevó a cabo un convenio con el objeto de que esta universidad auxiliara en la representación jurídica agraria.

5.- Chiapas: El gobierno del estado, la delegación de la Procuraduría Agraria en ese estado y el Registro Agrario Nacional (RAN) celebraron un convenio con el objeto de ejecutar el proyecto denominado “Apoyo para Incrementar la Seguridad Jurídica en la Tenencia de la Tierra en Propiedad Social.

6.- Chihuahua: La Procuraduría Agraria y la Asociación Civil Defensoría Jurídica Indígena celebraron un convenio con el objeto de brindar asesoría y representación jurídica agraria evitando así la representación simultánea.

7.- Distrito Federal: La Cámara Minera y la Procuraduría Agraria celebraron en el Distrito Federal el convenio de atención a través de conciliación e implementación de proyectos productivos y difusión de aspectos primordiales de la actividad minera, por medio de la elaboración de folletos y seminarios de capacitación.

8.-Durango: La Procuraduría Agraria y la Universidad Juárez de Durango, celebraron el convenio de colaboración en materia de representación jurídica agraria, así mismo dicho estado celebró junto con la Delegación de la Procuraduría Agraria del estado, el Gobierno del Estado y la Secretaría de Educación Pública (SEP) el convenio de colaboración en apoyo al “Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios”, mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat, así como para establecer las bases para la utilización de los centros educativos con antena receptora Edusat, para el programa ya mencionado. También se celebró convenio entre la delegación del estado y el Colegio de Notarios del Estado de Durango con el objeto de garantizar la presencia de notarios públicos en las asambleas ejidales de formalidades especiales. Un convenio más que celebró este estado fue el que celebraron la Delegación de la Procuraduría Agraria en ese estado, el Gobierno del Estado, el Colegio de Notarios y el Registro Agrario Nacional (RAN) cuyo objeto fue la formalización de lista de sucesores por fedatario público.

9.- Hidalgo: El convenio que celebró el estado de Hidalgo fue entre la Delegación estatal y el Gobierno del Estado con el objeto de que se diera la

realización del "Programa Especial de Verificación de Vértices en los Ejidos" a certificar durante 1998.

10.- Michoacán: El convenio que celebró este estado fue entre la delegación de la Procuraduría Agraria, el Gobierno del Estado y la Secretaría de Educación Pública (SEP) cuyo objetivo principal fue la colaboración en apoyo al "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios" mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat.

11.-Morelos: La Delegación de la Procuraduría Agraria en ese estado, el Gobierno del Estado y la Secretaría de Educación Pública (SEP) celebraron el convenio de colaboración en apoyo al "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios", mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat.

12.- Nayarit: En este estado la Delegación de la Procuraduría Agraria, el Gobierno del Estado y la Secretaría de Educación Pública (SEP) celebraron el convenio de colaboración en apoyo al "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios", mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat, así mismo se celebró también entre la delegación de la institución en estudio, el Colegio de Notarios, el Gobierno del Estado y el Registro Agrario Nacional (RAN) un convenio cuyo objeto fue la implementación y operación del Programa de formalización de lista de sucesores, un convenio más en este estado fue el que celebraron la delegación agraria del estado y la Universidad Autónoma de Nayarit convenio que tuvo por objeto la prestación de servicio social.

13.- Nuevo León: La Delegación de la Procuraduría Agraria en el estado de Nuevo León, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Registro Agrario Nacional (RAN), la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) y las Gèrencias Estatales de la CONAGUA, FIRCO Y BANRURAL celebraron un convenio cuyo objeto fue la realización de acciones en torno al desarrollo del sector agropecuario en ese estado, así mismo también se celebró entre dicha delegación el Gobierno del Estado y la Secretaría de Educación Pública (SEP) el convenio de colaboración en apoyo al "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios" mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat.

14.- Oaxaca: La Delegación de la Procuraduría Agraria del estado en comento el Gobierno del Estado y la Secretaría de Educación Pública (SEP) celebraron un convenio cuyo objeto principal fue la utilización de la infraestructura de los centros educativos que cuenten con antena receptora del Sistema Edusat en apoyo al desarrollo del "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios", del igual forma el estado celebró con la Procuraduría Agraria el Colegio de Notarios del Estado y el Registro Agrario Nacional un convenio de asistencia a ejidos y comunidades certificados, para la formulación de listas de sucesores, así mismo se celebró también entre el estado de Oaxaca, la Procuraduría Agraria y la Junta de Conciliación Agraria del estado el convenio de colaboración con la finalidad de ejecutar las sentencias emitidas por los Tribunales Agrarios, y finalmente la residencia en Tlaxiaco y el Instituto Técnico de Tlaxiaco Oaxaca un convenio cuyo objeto fue la realización de residencias profesionales de servicio social.

15.- Oficinas Centrales de la Procuraduría Agraria celebró un convenio con la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y la Secretaría de Educación Pública (SEP) el convenio de apoyo al desarrollo del "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios" dirigido a servidores públicos y sujetos agrarios.

16.- Querétaro: La Delegación de la Procuraduría Agraria en ese estado el Gobierno del mismo y la Secretaría de Educación Pública (SEP) celebraron el convenio de apoyo al "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios", mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat.

17.- Quintana Roo: Al igual que el estado anterior la Delegación de la institución en estudio del estado de Quintana Roo celebró un convenio con el Gobierno del Estado y la Secretaría de Educación Pública (SEP) de colaboración en apoyo al "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios", mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat.

18.- San Luis Potosí: La Procuraduría Agraria y la Universidad Autónoma del San Luis Potosí celebraron un convenio cuyo objeto primordial fue la asesoría y representación jurídica agraria a fin de evitar la representación simultanea, así mismo la delegación de la Procuraduría Agraria, el Gobierno del Estado y la Secretaría de Educación Pública (SEP) celebraron también al igual de

varios estados como lo hemos estado analizado el convenio de colaboración en apoyo al "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios", mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat, y finalmente la Universidad Autónoma de San Luis Potosí zona huasteca celebro con la Delegación agraria de ese estado el convenio de representación jurídica agraria.

19.- Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas: Son estados que han celebrado convenios entre las Delegaciones de la Procuraduría Agraria de dichos estados, el Gobierno de los mismos y la Secretaría de Educación Pública (SEP) con el objeto de colaborar en apoyo al "Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios", mediante la utilización de los centros educativos con antena de recepción del Sistema Edusat.

Además de los convenios que la institución ha realizado también de manera directa ha participado en la celebración de acuerdos agrarios que realiza la Secretaría de la Reforma Agraria y la Organización Campesina, estos acuerdos agrarios son instrumentos de entendimiento y concertación para la atención de asuntos agrarios de diversa naturaleza, en los cuales la Secretaría de la Reforma Agraria representada por su titular se compromete a atender y desahogar los asuntos de su competencia con prioridad, estableciendo que los compromisos derivados de resoluciones que competen a las autoridades judiciales, se sujetarán a los tiempos que les son propios a dichas instancias, por su parte la Organización Campesina, representada por su dirigente, se compromete a informar a sus agremiados sobre el contenido del acuerdo, reconociendo que quedan superadas todas las negociaciones y planteamientos relacionados con las demandas de tierra que sus afiliados y simpatizantes han presentado ante la Secretaría, comprometiéndose a orientarlos para que actúen en el marco de la legalidad, y finalmente la Procuraduría Agraria representada por su titular atestigua la suscripción de los acuerdos y se compromete a brindar asistencia y asesoría jurídica en el desahogo de los asuntos y a intervenir en el caso de suscitarse controversia con motivo de la interpretación o cumplimiento de los compromisos.

Por lo que se refiere a la Secretaría de la Reforma Agraria, la nueva Ley Agraria le atribuye actividades específicas en materia de procedimientos, por lo cual ahora debe compartir las responsabilidades sectoriales con la Procuraduría Agraria y los tribunales agrarios, es decir la Secretaría de la Reforma Agraria no ha dejado de ser la autoridad que encabeza el sector agrario pero su ámbito de competencia se reorienta ahora a la organización y desarrollo de la propiedad rural y deja la procuración de justicia a cargo de la Procuraduría Agraria en donde se va a

encargar de proponer al Subprocurador y Secretario General Agrario de la institución.

Finalmente podemos concluir que la Procuraduría Agraria tiene un mayor desempeño ante los Tribunales Agrarios y no así frente a otras autoridades toda vez que sus funciones únicamente las realiza dentro del ámbito agrario y en caso de que los sujetos agrarios tengan algún conflicto con otra autoridad lo único que pueden realizar es orientarlos para que acudan ante las autoridades competentes pero no les brindan representación legal ya que manifestaron los servidores públicos de la institución que no pueden invadir competencias.

Por otra parte la Procuraduría Agraria ha celebrado convenios de colaboración y cooperación con diversas autoridades estatales para una mejor atención de los problemas del campo.

5.2 Propuestas para el eficaz desempeño de la Procuraduría Agraria

En este apartado se propondrán las medidas que se consideran pertinentes para que la Procuraduría Agraria brinde de una manera más eficiente los servicios que le han sido encomendados por mandato constitucional.

5.2.1 En cuanto a su organización

Es bien sabido que la Procuraduría Agraria se concibe como una institución de servicio social, encargada de la procuración de justicia en defensa de los derechos de los sujetos agrarios, a fin de fomentar la organización agraria básica y el desarrollo agrario el cual debe traducirse en el bienestar social que requiere el desarrollo actual y futuro de México.

Para poder cumplir con las funciones y propósitos que le han sido atribuidos a la institución, ésta se ha organizado como ya lo hemos analizado en el punto 3.2 del capítulo tercero del presente trabajo de tesis en diversas coordinaciones, direcciones generales que se encuentran ubicadas en las oficinas centrales de la institución, así como en delegaciones, residencias y visitadurías que se encuentran distribuidas en todo el territorio nacional, sin embargo y no obstante esto es importante destacar que la Procuraduría Agraria por enfocarse o bien tratar asuntos agrarios es una institución que requiere una mayor difusión en los estados y comunidades del país que se encuentran más alejadas para romper el círculo de pobreza que existe en el medio rural estableciendo verdaderos compromisos de trabajo e intensificándolo en esas zonas a efecto de dar cumplimiento a las tareas comprometidas en materia de ordenamiento de la propiedad rural, organización agraria básica, atención jurídica a los sujetos de derecho y la relación con las organizaciones campesinas, ya que en muchas regiones del país todavía no conocen y no saben las funciones que tiene la Procuraduría Agraria y más aún desconocen las delegaciones o residencias que se encuentran mas cercanas a ellos, quizá esta difusión debe llevarse a cabo a través de los becarios agrarios con los que cuenta la institución en la república toda vez que muchos de ellos son los que tienen mayor conocimiento de cuales son las zonas más alejadas de su estado así como los lugares en donde los campesinos se encuentran más desprotegidos para lograr una mejor difusión de los servicios que presta la Procuraduría Agraria, así como de los derechos y obligaciones de los campesinos y que se encuentran establecidos en la Ley Agraria no sólo se debe realizar como lo ha venido haciendo la institución a través de programas de radio y televisión en virtud de que en muchos estados y comunidades no se ven todos los canales televisivos a menos que la transmisión se haga por medio de una televisión que cuente con antena parabólica lo cual es imposible ya que en su mayoría los campesinos no cuentan con los recursos económicos para tener acceso a ella, así mismo en muchas ocasiones aún cuando se le comunique a los campesinos que se transmitirá algún programa en determinado lugar no acuden todos ya que muchos prefieren ir a sus labores, razón por la cual es indispensable también que se hagan estas transmisiones a horas en donde pueden acudir la mayoría de los campesinos.

Es importante destacar que en el Distrito Federal también existen problemas agrarios, sin embargo la institución debe brindar más atención a los estados, se debe reforzar día con día el estrecho vínculo con los campesinos para responder a sus crecientes y legítimas demandas de atención oportuna y eficaz a sus asuntos, la organización de la Procuraduría Agraria se debe enfocar más a las zonas en donde como ya se mencionó con antelación no se ha dado la difusión necesaria se debe contar con oficinas que tengan el personal adecuado y capaz de darle esa difusión que necesita dicho organismo toda vez que la gran responsabilidad asignada a la Procuraduría Agraria en 1992 por el Ejecutivo Federal, debe sustentarse en una

organización moderna; que cumpla con los objetivos fijados y que dé respuesta eficaz a los problemas que impiden el desarrollo del campo mexicano.

Así mismo la Procuraduría Agraria debe ser una institución que debe difundir la solución de los problemas agrarios por la vía legal, la conciliación o el arbitraje y no por la costumbre o bien por la ley del más fuerte, se debe contar con una verdadera organización en donde exista el personal de carrera debidamente capacitado con un perfil de servicio social agrario que logren que todos los sectores campesinos tengan acceso a la procuración de justicia.

Esta responsabilidad que se le ha encomendado a la Procuraduría Agraria debe traducirse en la concertación y ejecución de acciones para enfrentar y resolver los grandes problemas que aquejan a los sujetos agrarios quienes demandan cada vez más atención a sus graves problemas

5.2.2 En cuanto a su funcionamiento

Para iniciar este apartado es importante recordar que las funciones que realiza la Procuraduría Agraria se traducen en asesoría jurídica, representación legal, conciliación y en su caso arbitraje de las controversias que tengan relación con la normatividad agraria, así como ordenamiento y regularización de la propiedad rural proponiendo medidas encaminadas al fortalecimiento de la seguridad jurídica en el campo, realizando también en ocasiones funciones de estudio y divulgación agraria y presta además servicios de prevención, investigación y denuncia de violaciones a leyes agrarias; es decir que las funciones que se le han otorgado a la institución objeto del presente trabajo de tesis han sido la de brindar servicios a los campesinos del país, con el objeto de defender sus derechos cuando así lo soliciten o bien de oficio en los términos que la propia ley de la materia le señala para que la institución cumpla con las mismas debe tener servidores públicos que trabajen con apego a la ley y transparencia en el manejo de los asuntos que les corresponde atender, y sobre todo que sea personal con un alto sentido de servicio social agrario conocedor de la materia.

Estas funciones que la Ley Agraria y el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria señalan han tenido como finalidad fomentar la integridad de

las comunidades indígenas, llevando a cabo acciones tendientes a elevar socialmente el nivel de vida en el campo y consolidar los núcleos agrarios.

Por ello para que la institución tenga un buen funcionamiento acorde a los requerimientos del agro mexicano es indispensable que el personal con el que cuenta tenga una capacitación y formación continua en lo que ha materia agraria se refiere para responder de manera profesional a los servicios que se requieren en el medio rural, este personal debe estar conciente de que la labor no se va a realizar únicamente en las oficinas centrales sino que se debe salir, y deben acudir a todos aquellos lugares en donde los campesinos necesitan ayuda a efecto de solucionar los problemas que se presenten de manera clara y congruente a las necesidades que cada comunidad del país necesite, así mismo es importante que se acrecenté la cercanía del personal de la Procuraduría Agraria con los campesinos y sus diversas organizaciones para entender sus problemas y dar una respuesta integral a los mismos, es decir la Procuraduría Agraria como institución de servicio social debe ser una institución que permita la participación directa de los campesinos dentro de la misma con la finalidad de que se tenga una visión real de las diversas situaciones que viven los campesinos mexicanos con la finalidad de elevar su nivel de vida y procurarles justicia.

Así mismo se debe considerar que el sector campesino ha sido uno de los sectores en los que ha existido mayor injusticia y pobreza razón por lo cual la institución objeto del presente trabajo de tesis debe lograr ganarse la confianza de los campesinos como una institución de abogacía social, procurando justicia a estos sectores mas desprotegidos; es importante que la Procuraduría Agraria trabaje conjuntamente con los sujetos agrarios a través del personal capacitado y conocedor de la materia agraria con el que debe contar para brindar soluciones optimas y adecuadas a los conflictos que se presenten en el campo apartándose de la corrupción, manteniendo y reforzando día con día el estrecho vínculo con los campesinos, para responder a sus crecientes y legítimas demandas de atención oportuna y eficaz a sus asuntos en donde los ejidos y comunidades encuentren mayores espacios de confianza y representatividad en la gestión, atención y respuesta a sus asuntos.

Para que la institución tenga un buen funcionamiento y mayor difusión en diferentes zonas del país se deben brindar becas y programas de capacitación para que los hijos de ejidatarios y comuneros se preparen en materia agraria a efecto de que sean ellos quienes a propuesta de los propios núcleos agrarios y las organizaciones campesinas, se incorporen a las tareas de regularización, desarrollo agrario y organización básica que impulsa la institución, arraigándolos así en sus

propios lugares de origen a fin de evitar que estos se tengan que ir a trabajar a lugares alejados lo cual les permitiría contribuir a la solución de la problemática agraria de su región.

5.2.3 En cuanto a su estructura orgánica

Es importante recordar en este apartado que la Procuraduría Agraria para el desempeño de sus facultades esta integrada por el Procurador Agrario, Subprocurador General, Secretaría General, Coordinaciones Generales, Direcciones Generales, Contraloría Interna, Delegaciones, Residencias y Visitadurías Especiales estructura orgánica que ya quedó debidamente analizada en el punto 3.2 del capítulo tercero del presente trabajo de tesis, y de lo cual se desprende que son órganos internos de la institución que cuentan con una inmensa gama de atribuciones muchas de las cuales no llevan a cabo.

Como ya se mencionó con antelación los órganos internos de la Procuraduría Agraria en su gran mayoría no cumplen o mejor dicho no llevan a cabo todas las facultades que se les han encomendado, quizá una de las razones por lo cual sucede esto es porque como ya se ha venido mencionando en diversas ocasiones el personal con el que cuenta no se encuentra debidamente capacitado y no conocen las funciones que el reglamento interior de dicho organismo les ha señalado a cada uno de ellos, por ello es importante que uno de los requisitos indispensables que se necesiten para incorporarse como servidor público de la institución es que sean personas que tienen experiencia y conocen sobre la materia agraria, para que en cada uno de los órganos internos de la institución exista personal profesional, responsable y conocedor de las funciones que se le han encomendado a la institución.

Así mismo es importante que en cada órgano interno de la institución exista una adecuada organización y distribución de sus funciones y que se cuente en oficinas centrales únicamente con el personal necesario para el cumplimiento de las mismas, toda vez que actualmente existe una mala distribución de los recursos tanto humanos como materiales en la Procuraduría Agraria lo que hace que en algunas áreas en donde existe deficiencia de personal las cargas de trabajo sean mayores lo cual obstaculiza el buen desempeño y mejor funcionamiento de los servidores públicos quienes se ven en la necesidad de hacer un esfuerzo mayor para tratar de

sacar avante sus atribuciones, mientras que en otras áreas existe un excedente de personal que puede ser distribuido en las áreas que requieren mayor apoyo, razón por la cual debe existir comunicación entre todas la Direcciones y Coordinaciones Generales con la finalidad de que sepan sobre los avances o deficiencias que existen en cada uno de los departamentos y se puedan apoyar entre todos para el cumplimiento de las tareas que se les encomiendan, también es indispensable que existan manuales de organización que les sirva como base de las actividades que deben realizar sin invadir las actividades de los demás órganos y además que sepan que funciones realizan cada uno.

Por tales circunstancias se propone que se modifique la actual estructura interna de la Procuraduría Agraria y que las funciones que se les atribuyan a cada una de ellas sean las que efectivamente se pueden realizar, no es necesario una institución con una inmensa gama de atribuciones si estas no las va a poder realizar en su totalidad, hay atribuciones que no se están realizando y no es porque no se puedan realizar si no porque no se cuenta con el personal capacitado y que además se encuentra mal distribuido.

Se propone también revisar las atribuciones de cada una de las direcciones generales desapareciendo aquellas cuyos objetivos puedan ser realizados por otra dirección es decir se deben analizar las funciones que desempeñan actualmente cada órgano interno de la institución y de esta manera verificar que funciones son las que puede desempeñar una sola dirección con el objeto evitar todo un mundo de direcciones en las que existe una gran número de personal que en ocasiones no cuentan con una carga de trabajo grande, para de esta manera auxiliar y distribuir al personal a las áreas en donde se requiere.

Por otra parte como ya se mencionó en las oficinas centrales de la institución en estudio, se cuenta con muchos recursos materiales los cuales hacen falta y se necesitan en las delegaciones, residencias y visitadurías que se encuentran ubicadas en todo el país, que son lugares en donde se atiende directamente a los sujetos agrarios y en donde no cuentan con el material necesario para el desempeño de sus labores, material que en oficinas centrales en muchas ocasiones no se esta utilizando en su totalidad lo que hace que se retrase el trabajo y más aún que en esos lugares tampoco no cuentan con personal administrativo que los auxilie, por tal motivo es muy importante esta reestructura pero así mismo también se debe buscar en cada uno de los servidores públicos y empleados que integren la institución el profesionalismo, capacitación y experiencia en lo que ha materia agraria se refiere a efecto de aumentar el prestigio de la Procuraduría Agraria.

A manera de conclusión del presente capítulo podemos señalar que:

La Procuraduría Agraria es una institución que ha tenido una función sino totalmente eficiente si buena frente a los tribunales agrarios a efecto de dirimir las controversias que surjan en materia agraria así como para brindar seguridad jurídica en la tenencia y aprovechamiento de la tierra toda vez que como ya se analizó en el presente capítulo es una institución que se encarga de defender, asesorar y representar al agro mexicano, y en donde se requiere de la intervención de más abogados agrarios para la atención de los juicios agrarios ante los tribunales agrarios, los cuales deben estar constantemente capacitados para que sean especialistas en el análisis de la Legislación Agraria, con la finalidad de defender mejor los derechos de los campesinos ante los Tribunales Agrarios.

Es importante también que la institución realice convenios con otras autoridades a efecto procurar justicia a los sujetos agrarios no sólo frente a los tribunales agrarios sino también frente a otras autoridades con la finalidad de constituirse en una institución de abogacía social que mantenga la cercanía con los campesinos y sus organizaciones, para ganarse la confianza de los mismos y de manera conjunta determinar soluciones viables a los diferentes conflictos que se presenten.

Así mismo como se desprende del estudio del presente trabajo de tesis es importante que la Procuraduría Agraria cumpla cabalmente con cada una de sus funciones es necesario que redoble esfuerzos con más personal capacitado en las áreas que más se necesiten, lo cual significa la profesionalización en los servicios que presta la institución para lograr así una dinámica de trabajo que garantice a todos los sujetos agrarios un verdadera procuración de justicia en materia agraria.

También es importante destacar que la Procuraduría Agraria es un institución que requiere de mayor difusión en las zonas indígenas que se encuentran más alejadas, con la intención de procurarles justicia pronta y expedita al agro mexicano.

Finalmente para que tenga una buena organización y funcionamiento es necesario se realice un modificación en su actual estructura orgánica a efecto de que la institución cuente únicamente con aquellas facultades y órganos capaces de cumplir con el cometido que les ha sido encomendado, quitando todos aquellos

cuyas funciones puedan ser llevadas a cabo por otros órganos evitando así la duplicidad de funciones y una mejor organización.

CONCLUSIONES

- 1.- El tema de la procuración de justicia agraria en México, no es un tema reciente, toda vez que como ha quedado establecido en el presente trabajo de tesis, a lo largo de la historia en nuestro país desde la época colonial hasta nuestros días, el estado mexicano ha tratado de dar a los campesinos las medidas e instrumentos jurídicos que le brinden seguridad y lo protejan de las injusticias ante las diferentes autoridades encargadas de ejercer el poder, mediante la creación de diversas instituciones encargadas de la procuración de justicia de manera gratuita a los más desprotegidos socialmente y en particular a los campesinos.
- 2.-La Procuraduría Agraria como institución se transformó radicalmente con la reforma al artículo 27 constitucional de 1992 con el objeto de dar certeza y seguridad jurídica al campo mexicano, así como justicia pronta y expedita.
- 3.- La Procuraduría Agraria es un organismo sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria que depende indirectamente del poder ejecutivo a la que se le ha dado personalidad jurídica y patrimonio propios, la cual se encarga de la defensa, asesoría y representación de los campesinos mexicanos ante las diferentes autoridades agrarias.
- 4.- La institución objeto del presente trabajo de tesis se estructuró orgánicamente en diversas coordinaciones, direcciones, delegaciones, visitadurías y demás unidades indispensables para cumplir adecuadamente con el objetivo que se le encomendó, estructura interna que se ha modificando en dos ocasiones con la firme intención de cumplir mejor en todo el territorio nacional con el objeto para el cual fue creada, sin embargo cada uno de los órganos internos que la conforman cuentan con un gran número de atribuciones que no ha sido posible cumplir en su totalidad.
- 5.- Dentro de la estructura orgánica de la Procuraduría Agraria el Procurador Agrario forma parte importante de la misma toda vez que es el representante legal de la institución, mayor de edad, con una experiencia en cuestiones agrarias mínima de cinco años nombrado y removido libremente por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuyas funciones se analizan en el presente trabajo y se

encuentran debidamente señaladas en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria así como en la Ley de la Agraria.

6.- El Subprocurador Agrario, es un funcionario importante también dentro de la estructura orgánica de la institución en estudio, es nombrado por el Jefe del Ejecutivo a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, a quien la Ley Agraria a diferencia del Procurador Agrario, le exige que tenga cédula profesional con una antigüedad de dos años de Licenciado en Derecho y una práctica profesional también de dos años en cuestiones agrarias, funcionario a quien se le han encomendado diversas funciones que se analizan en el presente trabajo de tesis.

7.- El Secretario General al igual que el Subprocurador es nombrado por el Presidente de la República a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, y a quien la Ley Agraria y el Reglamento Interior le encomiendan grandes atribuciones que ya han sido objeto de estudio.

8.- La Procuraduría Agraria para el mejor desempeño de sus funciones cuenta actualmente únicamente con dos Coordinaciones Generales que son la Coordinación General de Programas Interinstitucionales y la Coordinación General de Delegaciones cuyas funciones quedaron especificadas en la presente investigación.

9.- Dentro de la estructura orgánica actual la Procuraduría Agraria cuenta con nueve Direcciones Generales que son: la Dirección General Jurídica y de Representación Agraria, la Dirección General de Quejas y Denuncias, la Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales, la Dirección General de Organización Agraria, la Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural, la Dirección General de Estudios y Publicaciones, la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, la Dirección General de Administración y la Dirección General de Comunicación Social, además de existir también el Contralor Interno de la Procuraduría Agraria, órganos internos de la institución que tienen señaladas sus atribuciones en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

10.- Las Delegaciones de la Procuraduría Agraria tienen un papel muy importante dentro de la institución, toda vez que a través de ellas se atienden las peticiones y los casos en los cuales los sujetos agrarios requieren apoyo legal, contando actualmente con 32 delegaciones, una en cada entidad federativa del país a cuyo cargo estará el delegado que se auxiliará de los subdelegados, residentes, jefes de departamento,

abogados agrarios, visitantes y demás personal autorizado para cumplir con esa función.

11.- Las residencias de la Procuraduría Agraria, son las oficinas administrativas de representación de la institución que van a depender de la Delegación Estatal correspondiente teniendo las mismas funciones que las Delegaciones Agrarias, actualmente la institución cuenta con 123 residencias a efecto de dar respuesta a la demanda campesina.

12.- Las visitadurías especiales, dependen directamente del Procurador Agrario y se encargan de los asuntos que este les encomiende, los visitantes agrarios son los representantes de la institución ante los diversos núcleos de población agrarios a quienes se les han encargado diversas funciones que se analizaron en el presente trabajo de tesis.

13.- Así mismo es importante mencionar que dentro de las funciones que la Ley Agraria tiene encomendada la institución en estudio se encuentran las de ombudsman agrario (vocablo escandinavo que significa representante), toda vez que tiene la facultad de prevenir y denunciar las violaciones que se lleguen a dar en el marco legal agrario, así como la legalidad al mismo protegiendo al agro mexicano de cualquier violación; la Procuraduría Agraria tiene también la función de Representante Legal toda vez que puede actuar en nombre de los campesinos mexicanos ante diversas autoridades en los conflictos que se presenten; una función más que la Ley Agraria le confiere a la institución en análisis es la de Protector de la Regularización de la Propiedad Rural, en virtud de que es un organismo cuyo objetivo ha sido otorgar seguridad jurídica en los derechos sobre la propiedad, que se perfeccionan con instrumentos documentales que hacen prueba plena; como Asesor Jurídico cuando los sujetos agrarios formulan a los servidores públicos de la Procuraduría Agraria las consultas jurídicas que surgen de sus relaciones con terceros y que tienen que ver con la aplicación de la Ley Agraria, una función más con la que cuenta el organismo objeto del presente trabajo de tesis y la cual es la vía preferente para solucionar las controversias es la conciliación de intereses de los sujetos agrarios, así como intervenir como arbitro en los casos en los cuales las partes deseen resolver una controversia de conformidad con lo que establece el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, y finalmente puede intervenir en materia de política agraria en donde propondrá medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo.

14.- Es importante mencionar también, que la Procuraduría Agraria puede intervenir también tal y como lo establece el artículo 23 fracciones VII A XIV de la Ley Agraria en los asuntos de la Asamblea Ejidal que es el órgano supremo del ejido, siempre que se trate de asambleas de mayoría calificada en donde se requerirá que la primera convocatoria se realice cuando menos un mes antes de celebrar la asamblea, el quórum que se requiere es de las 3/4 partes del total de ejidatarios y las resoluciones se tomarán con el voto de las 2/3 partes de los asistentes, y en caso de emitir una segunda o ulteriores convocatorias estas se deberán realizar entre ocho y treinta días antes de celebrarse la asamblea con un quórum de la mitad más uno y la resolución será válida con el voto de las 2/3 partes de los asistentes, y tal y como ya se analizó en el presente trabajo de tesis en este tipo de asambleas se requiere de la presencia tanto de un fedatario público como de un representante de la Procuraduría Agraria, esta asamblea puede ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia por iniciativa propia o bien cuando así lo soliciten al menos el 20% del total de los ejidatarios que integran el núcleo de población.

15.- La Procuraduría Agraria es una institución a la que el Ejecutivo Federal le dio en 1992 una gran gama de atribuciones con el objetivo principal de dar respuesta a las demandas que el agro mexicano había venido exigiendo, así como para que se les otorgara a los campesinos mexicanos mayor justicia y libertad, motivo por el cual la institución que se va a encargar de conformidad con lo establecido en su reglamento interior y la Ley Agraria de auxiliar de manera gratuita a los sujetos agrarios en la elaboración y contestación de la demanda a efecto de brindar seguridad, certeza jurídica e igualdad a las partes dentro del proceso agrario, estas funciones de elaboración y contestación de la demanda la va a llevar a cabo la institución a través de los abogados agrarios con los que cuenta, quienes se deberán apegar a los principios de objetividad e imparcialidad.

16.- Así mismo es la institución que fungirá como asesor de los sujetos agrarios, encargada de atender las consultas que le planteen los mismos a fin de orientarlos en las diversas gestiones que deban realizar, tanto en el proceso agrario como fuera de el sobre las formas de organización jurídica y económica, que les permitan un mejor aprovechamiento de sus recursos y en general de todas aquellas consultas que le hagan a la institución y que tengan que ver con la aplicación de la Ley Agraria.

17.- La Procuraduría Agraria presta también los servicios de representación legal a los sujetos agrarios para la defensa de los mismos en los litigios que se relacionen con la aplicación de las leyes agrarias, esta es la función que mas realiza la institución toda vez que los sujetos agrarios acuden a la Procuraduría Agraria no sólo para que los asesore o bien les elabore o conteste únicamente la demanda, sino

para que los represente y realice en su nombre todos los trámites y gestiones en los juicios hasta su total conclusión.

18.- Una función más de la institución que resulta esencial e importante para la misma dado su objetivo principal de defender los derechos de los campesinos, es la de promover y procurar la conciliación de intereses en los casos que se presenten y que se relacionen con la normatividad agraria, toda vez que la conciliación es la vía preferente que ha tenido desde su inicio la institución para solucionar los conflictos, así mismo podrá intervenir por la vía arbitral cuando así lo soliciten las partes, para tratar de dirimir una controversia de conformidad con el procedimiento que regula su Reglamento Interior sin necesidad de ejercer acciones de carácter judicial.

19.- La Procuraduría Agraria puede denunciar ante la autoridad competente la violación de leyes agrarias y cualquier otra irregularidad que se presente por parte de los servidores públicos o autoridades, con la firme intención de hacer respetar el derecho de sus asistidos, razón por la cual y dado el carácter de ombudsman de la institución esta en coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para brindar al agro mexicano la seguridad y respeto que requieren.

20.- La Procuraduría Agraria es una institución que ha tenido una función sino totalmente eficiente si buena frente a los tribunales agrarios toda vez que como ya se analizó es una institución que requiere de mas abogados agrarios para la atención de los juicios agrarios ante los tribunales agrarios, los cuales deben estar constantemente capacitados para que sean especialistas en el análisis de la legislación agraria, con la finalidad de defender mejor los derechos de los campesinos ante los tribunales agrarios, y cumplir de esta manera con las funciones que le han sido encomendadas.

21.- La Procuraduría Agraria es una institución que ha traído beneficios al sector campesino toda vez que ha brindado a los mismos certeza jurídica en la tramitación de los asuntos, en virtud de que la Procuraduría Agraria es una institución de servicio social en donde existe igualdad entre las partes y que ha tenido como objetivo principal la defensa y protección de los campesinos quienes por mucho tiempo han sido el sector más débil y desprotegido de la población que ha visto disminuida su capacidad defensiva en virtud de la situación económica en la que viven, pero gracias a esta institución han tenido más acceso a la procuración de justicia de acuerdo a sus posibilidades ya que es una institución en la que se brindan los servicios de manera gratuita.

22.- Es importante también que la institución realice convenios con otras autoridades a efecto procurar justicia a los sujetos agrarios no sólo frente a los tribunales agrarios sino también frente a otras autoridades con la finalidad de constituirse en una institución de abogacía social que mantenga la cercanía con los campesinos y sus organizaciones a fin de ganarse la confianza de los mismos y para que de manera conjunta determinen soluciones viables a los diferentes conflictos que se presenten.

23.- Para que la Procuraduría Agraria cumpla cabalmente con cada una de sus funciones es necesario que redoble esfuerzos con personal previamente seleccionado y capacitado para las diferentes áreas en las que se necesiten, es decir se deben profesionalizar los servicios que preste para lograr un dinámica de trabajo que garantice a los sujetos agrarios una verdadera procuración de justicia en materia agraria.

24.- La Procuraduría Agraria es una institución que requiere mayor difusión en las zonas indígenas que se encuentran más alejadas con la firme intención de procurarles justicia pronta y expedita.

25.- La institución en estudio para un mejor funcionamiento debe modificar su actual estructura orgánica a efecto de que la institución cuente únicamente con las facultades que podrá realizar quitando todas aquéllas atribuciones que no va a realizar así como órganos internos cuyas funciones puedan ser llevadas a cabo por otros.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1990.
2. CRUZ RUEDA, Elisa, *Desarrollo de la Unidad denominada Procuraduría Agraria para acreditar el curso de formación de profesores de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México*, (Documento sin editar), México, 1997.
3. CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *El Derecho Agrario en México*, Porrúa, México, 1991.
4. _____ *El proceso social agrario*, Porrúa, México, 1971.
5. DELGADO MOYA, Rubén, *Estudio del Derecho Agrario*, Sista, México 1997.
- 6 *Diccionario Enciclopédico Grijalbo*, México, 1991 Tomo III.
7. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993, Tomo III, IV, V, VII, y IX.
8. *Enciclopedia Universal Ilustrada*, Europeo Americana, Espasa Calpe S.A., Madrid España 1970.
9. FABILA, Manuel, *Cinco siglos de legislación agraria 1493-1940*, Hersa S.A., México, 1981.
10. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Elementos de derecho procesal agrario*, Porrúa, México, 1994.
11. GARRONE, José Alberto, *Diccionario Jurídico*, Abeledo Perrot, Buenos Aires Argentina, 1989.
12. GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto, *Derecho administrativo y derecho administrativo al estilo mexicano*, Porrúa, México, 1993.
13. HERNÁNDEZ LARA, Froylán, *Informe Anual de Actividades de la Procuraduría Agraria*, Procuraduría Agraria, México, 1998.

14. J. COUTURE, Eduardo, *Vocabulario jurídico*, Palma, Buenos Aires Argentina, 1993.
15. LEMUS GARCÍA, Raúl, *Derecho agrario Mexicano*, Porrúa, México, 1999.
16. PONCE DE LEÓN ARMIENTA, Luis, *La Nueva Jurisprudencia Agraria Sistematizada*, Porrúa, México, 1998.
17. _____ *Derecho procesal agrario*, Trillas, México, 1991.
18. PROCURADURÍA AGRARIA, *Diez Puntos Importantes para dar Libertad y Justicia al Campo Mexicano, Artículo 27 Constitucional y Ley Agraria, Módulo 4-5*, México, 1992.
19. RIBO DURÁN, Luis, *Diccionario de Derecho*, Bosch Casa Editorial S.A., Barcelona, 1987.
20. RIVERA RODRÍGUEZ Isaias, *El nuevo derecho agrario mexicano*, Mc Graw Hill, México, 1999.
21. SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA, *La Transformación Agraria, Origen y Evolución, Retos y Testimonios*, México 1998.
22. SOSAPAVÓN, YÁNEZ, Otto, *Diversos conceptos del derecho agrario mexicano*, Porrúa, México, 1999.
23. TÉLLEZ, Luis, *Nueva legislación de tierras, bosques y aguas*, Fondo de Cultura, México, 1993.

HEMEROGRAFIA:

1. HERNÁNDEZ GONZALEZ, Agustín, Algunas consideraciones respecto de la reforma de 1992, al artículo 27 constitucional y de la ley agraria en vigor, *Revista de los Tribunales Agrarios*, Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez", México número 18, mayo-agosto 1998.
2. HERNÁNDEZ PALACIOS, Luis, Procuración de Justicia Agraria, *Revista de los Tribunales Agrarios*, Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez", México, número 13, septiembre-diciembre 1998.

3. HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Luis, acuerdos agrarios, *Estudios Agrarios Revista de la Procuraduría Agraria*, México, número 9, octubre 1997-abril 1998.
4. OJEDA PAULLADA, Pedro, *Revista de Administración Pública (RAP), Las nuevas procuradurías*, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., México, 1997.
5. PROCURADURÍA AGRARIA, Boletín, *El Visitador*, México, número 48, febrero de 1998.
6. _____ Manual, *El becario campesino, funciones y actividades*, Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria, México, 1997.
7. _____ Manual, *Procedimiento en la Procuraduría Agraria*, Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria, México, 1995.
8. _____ Manual, *Representación legal de la Procuraduría Agraria ante los Tribunales Agrarios*, Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria, México, 1996.
9. _____ Manual, *Servicios de la Procuraduría Agraria*, Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria, México, 1996.
10. _____ Tesis jurisprudenciales en materia agraria, México, 1995.
11. RODRÍGUEZ GUTIERREZ, Arturo Nicolás, *Procede: conceptos básicos y un perfil sobre sus avances*, *Estudios Agrarios, Revista de la Procuraduría Agraria*, México, 10, mayo-diciembre, 1998.
12. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época*, México, 1996.

LEGISLACIÓN:

1. *Acuerdo del Jefe del Departamento de Distrito Federal* publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de enero de 1989.
2. *Decreto que dispone que la Procuraduría Fiscal sea una dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1947.
3. *Decreto que dispone se proceda a integrar la Procuraduría de Asuntos Agrarios para el Asesoramiento de los campesinos*, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de agosto de 1953.
4. *Decreto que reforma disposiciones de la Ley Federal de Entidades Paraestatales*, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de julio de 1992.
5. *Estatuto del Servicio Profesional Agrario*, Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria, México 1994.
6. *Estructura Orgánica de la Procuraduría Agraria*, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1996.
- 7.- *Legislación sobre Derechos Humanos*, Colección Porrúa, México, 1995.
8. *Ley Agraria*, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de febrero de 1992.
9. *Ley Orgánica de la Administración Pública Actualizada y Tematizada*, Pac S.A. de C.V., México, 1997.
10. *Ley Federal de Reforma Agraria*, Porrúa, México 1990.
11. *Ley Agraria*, Porrúa, México 1997.
12. *Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios*, Porrúa, México, 1997.
13. *Marco Legal Agrario*, Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria, México 1997.

14. *Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios*, Porrúa, 1997.
15. *Reglamento Interior de la Procuraduría de Asuntos Agrarios*, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de agosto de 1954.
16. *Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria*, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de abril de 1989.
17. *Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria*, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de marzo de 1993.

OTRAS FUENTES DE INVESTIGACIÓN:

1. Acuerdo 3/92 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, (Documento interno sin editar)
2. Comisión Nacional de Derechos Humanos: www.cndh.org.mx
3. Procuraduría Agraria: www.pa.gob.mx
4. Suprema Corte de la Justicia de la Nación: www.gob.scjn.mx