

## **4. PROCURADURÍA AGRARIA.**

### **4.1. Concepto y naturaleza jurídica.**

La procuración de justicia para los hombres y mujeres del campo no es una invención o preocupación nueva. Tiene sus antecedentes en la época colonial, cuando el Protector Fiscal era responsable de pedir la nulidad de las composiciones de tierras que los españoles hubieren adquirido de indios, en contra de las cédulas reales y ordenanzas o con algún otro título vicioso.

En 1847, en el estado de San Luis Potosí se creó, por disposición de Ley del Congreso del Estado, La Procuraduría de los Pobres, que asistía no sólo a los campesinos, sino también a las personas desvalidas, denunciando las irregularidades ante las autoridades competentes y solicitando la inmediata reparación sobre algún exceso en cualquier orden.

En este siglo, por decreto del 17 de abril de 1922 se constituyó una Procuraduría de Pueblos, dependiente de la Comisión Nacional Agraria para patrocinar a los pueblos que lo desearan, gratuitamente, a los solicitantes de tierras que lo pidieran respecto de los problemas jurídicos y administrativos que se suscitaban con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus intereses. El reglamento Interior de la SRA del 6 de abril de 1989 incluyó en su estructura una Dirección General de Procuración Social Agraria, con atribuciones de asesoramiento, conciliación y vigilancia, e incluso instruía el procedimiento de nulidad de fraccionamiento de propiedades afectables.

Por lo anterior, cabe concluir que las atribuciones fundamentales de la Procuraduría Agraria, plasmadas en su Reglamento Interior, incorporan toda esa experiencia; sus funciones y tareas se ordenan en seis grados vertientes:

- a) Como Ombudsman Agrario, defiende los intereses legítimos de sus asistidos, entendidos como los derechos que tienen los campesinos sobre su tierra; además la Procuraduría es la vigilante de la legalidad en el campo.
- b) Como representante legal de los campesinos ante autoridades agrarias, vigila también la observancia de los principios de los procedimientos de la justicia

agraria, entre los que destacan los de oralidad, igualdad real de las partes, inmediatez y suplencia en las deficiencias de la demanda.

c) Como promotor 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 plana.

Como el asesor jurídico de los campesinos, promueve la organización agraria básica y su participación en procesos económicos relacionados con la aplicación de la Ley Agraria.

d) Como conciliador de intereses de los sujetos agrarios, interviene por solicitud de las partes en casos de controversias relacionadas con el régimen jurídico agrario.

e) 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, entre las que destaca la promoción del perfeccionamiento del marco jurídico agrario, derivado de la práctica observada y ponderada en campo.

El Procurador Agrario como Ombudsman Agrario, tiene la facultad de:

a) De emitir recomendaciones, es decir, prevenir y denunciar las violaciones al marco legal agrario, para que se respete el derecho de los campesinos, e instar a las autoridades agrarias a la realización de las funciones a su cargo.

b) Como vigilante de la legalidad en el campo, la Procuraduría tiene la atribución y la responsabilidad de denunciar ante las autoridades competentes los hechos constitutivos de delito, o que puedan dar origen a infracciones o faltas administrativas en la materia.

c) Como representante legal de ejidos y comunidades, de sus integrantes y sucesores, de posesionarios, avecindados, jornaleros agrícolas, colonos, nacionaleros y pequeños propietarios, la Procuraduría los representa ante autoridades agrarias, como parte formal en el juicio, sosteniendo el interés jurídico de sus asistidos.

d) En el marco de la regularización de todas las formas de propiedad rural, la Procuraduría Agraria tiene la tarea fundamental de promover la certificación de los derechos ejidales y comunales, de conformidad con la facultad que la Ley Agraria

concede a las asambleas de los núcleos para decidir libremente la delimitación, destino y asignación de los derechos sobre sus tierras.

e) La Procuraduría Agraria otorga asesoría jurídica para la organización agraria, en forma coordinada con el INDA, para la elaboración de los reglamentos internos de los ejidos y estatutos comunales de las comunidades, instrumentos que permiten ordenar su organización en los aspectos social y económico.

La institución cuenta con 32 delegaciones en las entidades federativas y 123 residencias, que son las unidades territoriales básicas en las que actúan 1,000 visitantes, representantes integrales de la Procuraduría, que dan respuesta a la demanda campesina y de sus organizaciones.<sup>1</sup>

La procuración de justicia agraria, en su sentido más amplio, 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. La justicia agraria hoy se expresa como certeza, claridad documental, corresponsabilidad y plena participación campesina.

Lo expuesto tiene su fundamento en los preceptos legales del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, que son los siguientes:

Este Reglamento tiene por objeto determinar la estructura y establecer las bases de organización y funcionamiento de la Procuraduría Agraria. La que tiene a su cargo funciones de servicio social, mediante la defensa de los derechos de los sujetos agrarios y de su asesoramiento, derivado de la aplicación de la Ley.

Para el logro de su objeto, la Procuraduría ejercerá sus facultades a petición de parte o de oficio, de conformidad con lo establecido por la Ley y este Reglamento.

La Procuraduría promoverá la pronta, expedita y eficaz administración de la justicia agraria, tendente a garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, en los terrenos nacionales, las colonias agrícolas y ganaderas y en la propiedad privada rural.

Asimismo, llevará a cabo acciones orientadas a elevar socialmente el nivel de vida en el campo, a consolidar los núcleos de población agrarios y proteger los derechos que la Ley otorga a los sujetos agrarios, asegurando su pleno ejercicio.

---

<sup>1</sup> Esta introducción fue tomada de la página electrónica de la Procuraduría Agraria.

Para tal efecto, proporcionará servicios de representación y gestoría administrativa y judicial, así como de información, orientación y asistencia que requieran.

A lo expuesto hay que adicionar que respecto de la naturaleza jurídica de la Procuraduría Agraria se ha establecido lo siguiente:

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica propia y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

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

La Procuraduría tendrá su domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal y establecerá delegaciones en todas las entidades federativas, así como oficinas en todos aquellos lugares que estime necesario.

Las controversias en las que la Procuraduría sea directamente parte, serán competencia de los tribunales federales.

Las autoridades federales, estatales, municipales y las organizaciones sociales agrarias, serán coadyuvantes de la Procuraduría en el ejercicio de sus atribuciones.<sup>2</sup>

#### **4.2. Estructura.**

La Procuraduría Agraria estará presidida por un Procurador. Se integrará, además, por los Subprocuradores, sustitutos del Procurador en el orden que lo señale el Reglamento Interior, por un Secretario General y por un Cuerpo de Servicios Periciales, así como por las demás unidades técnicas, administrativas y

---

<sup>2</sup> Ley Agraria; Artículo 134 a 138.

dependencias internas que se estimen necesarias al adecuado funcionamiento de la misma.<sup>3</sup>

Para el ejercicio de sus facultades, la Procuraduría estará a cargo de un Procurador Agrario y contará con las siguientes unidades administrativas y técnicas:

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

Visitadurías Especiales

Asimismo, la Procuraduría podrá contar con subprocuradurías para el conocimiento y atención de asuntos que por su trascendencia, interés y características así lo ameriten y con direcciones de área, subdirecciones, jefaturas de departamento y de oficina, abogados y visitantes agrarios, y demás personal técnico y administrativo que determine el Procurador, con base en el presupuesto.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> *Ibidem*; Artículo 139.

<sup>4</sup> Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria; Artículo 8.

Los servidores públicos que presten sus servicios a la Procuraduría estarán sujetos al régimen establecido en el apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a su Ley Reglamentaria y al Estatuto del Servicio Profesional Agrario.<sup>5</sup>

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 autoridades estatales y municipales, y
- III.** Los ingresos y bienes que adquiera por cualquier otro título legal.<sup>6</sup>

El Procurador Agrario tendrá, con base en lo dispuesto por el artículo 144 de la Ley Agraria, las siguientes facultades:

- I.** Representar a la Procuraduría y conducir la política de su actuación, en los términos de la legislación aplicable;
- II.** Aprobar y coordinar los programas de la institución, de conformidad con los objetivos establecidos en las disposiciones vigentes;
- III.** Aprobar el proyecto de presupuesto anual de la Institución y una vez autorizado por las dependencias competentes, vigilar su correcta aplicación;
- IV.** Celebrar los actos jurídicos, convenios y contratos que se requieran para el ejercicio de las facultades de la Institución, de conformidad con la normatividad en la materia;
- V.** Proponer al Ejecutivo Federal, los anteproyectos de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos necesarios para la adecuada procuración de justicia agraria;
- VI.** Expedir los lineamientos, normas internas, manuales, criterios, y demás disposiciones que se requieran para el debido cumplimiento de las facultades que la Ley, este Reglamento y otras disposiciones le confieren a la Procuraduría;
- VII.** Aprobar los programas de comunicación social, relaciones públicas y difusión, de conformidad con lo dispuesto en la normatividad aplicable y los lineamientos que establezca el Titular del Ejecutivo Federal;

---

<sup>5</sup> *Ibidem*; Artículo 9.

<sup>6</sup> *Ibidem*; Artículo 10.

- VIII.** Emitir opinión, en los términos de los artículos 75, fracción II y 100 de la Ley Agraria, sobre los proyectos de desarrollo y de constitución de sociedades en los que participen los núcleos de población agrarios;
- IX.** Emitir los acuerdos y las recomendaciones a que se refiere el artículo 136, fracción IV de la Ley Agraria;
- X.** Hacer del conocimiento del Tribunal Superior Agrario las contradicciones de tesis sustentadas por los Tribunales Unitarios Agrarios;
- XI.** Impugnar de oficio la nulidad de asamblea de asignación de tierras, a que se refiere el artículo 61 de la Ley Agraria;
- XII.** Emitir dictamen respecto de la terminación del régimen ejidal;
- XIII.** Adscribir orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere el artículo 8° del Reglamento Interno, mediante la expedición del acuerdo respectivo y de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, así como establecer en las entidades federativas las delegaciones y residencias necesarias para el ejercicio de las facultades de la Procuraduría;
- XIV.** Presentar al Titular del Ejecutivo Federal un informe anual sobre el desempeño de las actividades de la Procuraduría;
- XV.** Nombrar y remover a los servidores públicos de la Procuraduría y ordenar al Secretario General la expedición de los nombramientos y remociones;
- XVI.** Constituir y presidir, en su caso, las comisiones internas, transitorias o permanentes que se requieran para el mejor despacho de los asuntos a su cargo, así como designar a los miembros que deban integrarlas;
- XVII.** Expedir los lineamientos y bases de operación del Comité Permanente de Control y Seguimiento, y
- XVIII.** Las demás que la Ley y otros ordenamientos le confieran.<sup>7</sup>

El Procurador podrá delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos, excepción hecha de las señaladas en las fracciones III, V, VIII, IX, XII, XIII, XIV y antes referidas, sin perjuicio de su ejercicio directo y expedirá para tal efecto, los acuerdos relativos que deberán publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> *Ibidem*; Artículo 11.

<sup>8</sup> *Ibidem*; Artículo 12.

### **4.3. Atribuciones.**

Son atribuciones de la Procuraduría Agraria las siguientes:

- I.** Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias;
- II.** Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta ley;
- III.** Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria;
- IV.** Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes;
- 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 presuma la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente;
- IX.** Asesorar y representar, en su caso, a las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;
- X.** Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, así



como atender las denuncias sobre las irregularidades en que, en su caso, incurra el comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia; y

**XI.** Las demás que esta ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.<sup>9</sup>

Para el logro de sus objetivos la Procuraduría tendrá las siguientes facultades:

**I.** Proponer la política nacional para garantizar y defender los derechos agrarios, así como la relativa a los derechos humanos que pudieran incidir en materia agraria;

**II.** Asesorar a los sujetos agrarios en la realización de los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebren entre sí o con terceros en materia agraria;

**III.** Coadyuvar y, en su caso, representar a los sujetos agrarios en asuntos y ante autoridades agrarias;

**IV.** Promover y procurar la conciliación de intereses de los sujetos agrarios, en las materias reguladas por la Ley, como vía preferente para la solución de los conflictos;

**V.** Actuar como árbitro en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la Institución con ese carácter;

**VI.** Orientar a los sujetos agrarios y, en su caso, gestionar a su nombre ante las instituciones públicas competentes, la obtención de permisos, concesiones, licencias o autorizaciones administrativas necesarias para la explotación o aprovechamiento de las tierras, bosques, aguas o cualquier otro recurso;

**VII.** Asesorar y representar a los sujetos agrarios ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales, a fin de obtener la regularización de la tenencia de la tierra y la certificación y titulación de sus derechos;

**VIII.** Promover la defensa de los derechos y salvaguardar la integridad de las tierras de los pueblos indígenas;

**IX.** Hacer del conocimiento de la autoridad competente:

a) La violación de las leyes agrarias que, en ejercicio de sus actividades, cometan las autoridades;

---

<sup>9</sup> Ley Agraria; Artículo 136.

b) El incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los Servidores Públicos del Sector Agrario, así como de los encargados de la impartición de justicia agraria;

c) Los casos en los que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, conforme a las disposiciones reglamentarias correspondientes, y

d) Los hechos que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en materia agraria.

**X.** Formular las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, respecto de hechos que pudieren ser constitutivos de delitos, relacionados con la materia agraria, especialmente aquellos que se refieran a irregularidades cometidas por los órganos de representación y vigilancia de los núcleos de población agrarios;

**XI.** Ejercer, con el auxilio y la participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia, con el objeto de defender los derechos de los sujetos agrarios;

**XII.** Instaurar el procedimiento correspondiente, cuando las autoridades o servidores públicos incurran en violación de la legislación agraria en perjuicio de los sujetos agrarios y, en su caso, emitir los acuerdos y las recomendaciones, en la forma y términos que prevé el Capítulo IX del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria;

**XIII.** Realizar servicios periciales de auditoría, en materia de administración de fondos comunes de los núcleos de población agrarios, a petición de las asambleas o consejos de vigilancia;

**XIV.** Convocar a asambleas de los núcleos de población agrarios y de las formas asociativas, conforme a lo previsto en las leyes aplicables y sus reglamentos;

**XV.** Ser garante de la legalidad en las asambleas de los núcleos de población agrarios e impugnar de oficio la nulidad de éstas en los casos en que así lo establezca la Ley Agraria y sus reglamentos;

**XVI.** Emitir opinión en los términos de los artículos 75, fracción II y 100 de la Ley Agraria, sobre los proyectos de desarrollo y de escritura social para la constitución

de sociedades con aportación de tierras ejidales o comunales, así como designar a los comisarios en el caso a que se refiere la fracción V del citado artículo 75;

**XVII.** Vigilar, en los casos de liquidación de sociedades a que se refieren los artículos 75 y 100 de la Ley Agraria, que se respete el derecho de preferencia del núcleo de población ejidal o comunal y de los ejidatarios o comuneros, para recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social, y

**XVIII.** Las demás que la Ley y otros ordenamientos le confieran.<sup>10</sup>

La Procuraduría establecerá la coordinación necesaria con las autoridades federales, estatales y municipales, asimismo, promoverá la participación de los sectores social y privado a través de la concertación. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal proporcionarán a la Procuraduría la documentación e informes que le solicite para el desempeño de sus funciones.<sup>11</sup>

La Procuraduría planeará y conducirá sus actividades con base en las políticas que establezca el Presidente de la República, para el logro de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los Programas a su cargo.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria; Artículo 5.

<sup>11</sup> *Ibidem*; Artículo 6.

<sup>12</sup> *Ibidem*; Artículo 7.