

LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA
EN MÉXICO****Preliminar**

Quiero expresar mi gratitud y agradecimiento a la Universidad Anáhuac y a la Procuraduría Agraria, instituciones convocantes de este importante diplomado “El Derecho Agrario Integral y las oportunidades en el Desarrollo del Campo”, en el que se habrán de abordar temas que inciden en el Derecho Agrario y, más aún, en lo que hoy se ha constituido como la búsqueda de un verdadero proceso de desarrollo rural en México.

Hoy en día es innegable la realidad que se vive en el medio rural, la que tiene su punto de partida, en general, desde la Ley del 6 de Enero de 1915 y, en particular, con la reforma al Artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992, fecha a partir de la cual tenemos una nueva cultura e institucionalidad agrarias. Bajo ese contexto, puede considerarse que la procuración de justicia en la

* Director de Investigación Agraria de la Procuraduría Agraria. Autor de los obras: *Prontuario Agrario*, *Ley Agraria Comentada* y *Régimen Jurídico Agrario*, todos publicados por Editorial Porrúa.

** Texto presentado en el Diplomado “El Derecho Agrario Integral y las oportunidades en el Desarrollo del Campo”, organizado por la Universidad Anáhuac y la Procuraduría Agraria.

materia corresponde, precisamente, a la Procuraduría Agraria: atender los diversos planteamientos o asuntos que hagan de su conocimiento los hombres y mujeres del campo, particularmente los distintos sujetos de Derecho Agrario.

Surgimiento y evolución

Del surgimiento

Procurar justicia a favor de los hombres del campo se remonta a la época de la conquista y la colonización, puede decirse que por sus propias características fueron los “indígenas” y sus tierras (las de común repartimiento) los que merecieron una atención especial en razón del sometimiento y abusos del conquistador en su contra.

Al respecto, pueden señalarse algunas disposiciones que reflejan precisamente la existencia de la figura del defensor de los campesinos.

Ley VI. Que las tierras se repartan con asistencia del Procurador del lugar

El Emperador D. Carlos á 26 de junio de 1523, y en Toledo á 24 de mayo de 1534.

Al repartimiento de las vecindades, caballerías, y peonías de tierras, que hubieren de dar a los vecinos: Mandamos, que se halle presente el Procurador de la Ciudad, ó Villa donde se ha de hacer”.

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

D. Felipe IV, en Zaragoza á 30 de junio de 1646.

Para más favorecer y amparar á 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, ó de las Audiencias, si no hubiere Protectores-Fiscales, sigan su justicia, y el derecho, que les compete por Cédulas y Ordenanzas, para pedir nulidad contra semejantes contratos. Y encargamos a los Virreyes, Presidentes y Audiencias, que les den toda asistencia para su entero cumplimiento”.

No obstante la expedición de Leyes y Ordenanzas que pretendieron la protección de los derechos de los naturales sobre sus tierras, no lograron su cometido, a grado tal que se prestó la pérdida de sus propiedades y el inicio de la hacienda. Todo ello, marcó la pauta para lo que a la postre se estableció una de las acciones agrarias importantes, me refiero a la Restitución de Tierras.

De su evolución

Procuraduría de Pobres

En marzo de 1847, don Ponciano Arriaga, entonces diputado local en el estado de San Luis Potosí, propuso la creación de la Procuraduría de los Pobres, expidiéndose el decreto núm. 18, por el que se establecieron tres procuradores de pobres, cuya tarea era la defensa de las personas más desvalidas.

Pensamiento del Constituyente de 1917

Recordemos que en los albores del siglo xx, la problemática social y en particular la del campo, hacía necesario buscar la solución a di-

chos problemas, como lo sostenía en la máxima tribuna de la nación el diputado don Luis Cabrera y más tarde el Constituyente de Querétaro en 1917, estos últimos hicieron suyo el ideario del pensamiento revolucionario, plasmando en la Constitución los principios rectores de la política de reparto agrario (ya considerada en la Ley del 6 de Enero de 1915) y los mecanismos para llevar a cabo su redistribución, el racional aprovechamiento de los recursos y, con ello, propiciar el bienestar de los hombres del campo; con todo esto surgió la propiedad social que constituyen los ejidos y comunidades del país.

Como ilustración a la importancia y urgencia para atender los problemas del campo mexicano, permítaseme anotar alguno de los planteamientos de los constituyentes; al respecto, el diputado Bojórquez decía lo siguiente:

...Señores diputados: En estos momentos se ha iniciado el debate más importante de este Congreso; tenemos a nuestra vista, tenemos que estudiar, durante estos debates, el problema capital de la Revolución, que es la cuestión agraria. Digo que la cuestión agraria es el problema capital de la Revolución y el que más debe interesarnos, porque ya en la conciencia de todos los revolucionarios está que si no resolvemos debidamente este asunto, continuará la guerra...

Procuraduría de Pueblos

Como resultado de la puesta en práctica de la política de reparto agrario, el Congreso de la Unión, con fecha 17 de abril de 1922, expidió la Ley por la que se creó la Procuraduría de Pueblos, cuya tarea consistía en patrocinar a los diversos pueblos o grupos de

solicitantes de tierras a través de la restitución o dotación de tierras, bosques o aguas.

Dicha asistencia era de manera gratuita. El nombramiento de los integrantes de dicha Procuraduría corría a cargo de la Comisión Nacional Agraria (creada mediante la Ley del 6 de Enero de 1915).

Congruente con las necesidades, la evolución de dicha institución y de las dependencias agrarias responsables de la aplicación de las leyes sobre la materia, en 1934 se creó el Departamento Agrario, que dio paso en la década de los cincuenta del siglo xx al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, y éste, a su vez, en diciembre de 1974 a la Secretaría de la Reforma Agraria, todos como dependencias del Ejecutivo Federal, las cuales incluyeron en su estructura esta instancia de procuración de justicia agraria.

Procuraduría de Asuntos Agrarios

Ante la imperiosa necesidad de fortalecer esta materia, mediante decreto presidencial del 1º de julio de 1953, se creó la Procuraduría de Asuntos Agrarios (publicándose un año más tarde su Reglamento), ampliándose sus atribuciones en materia de conciliación para atender controversias y aspectos para la organización en cooperativas, así como para crear asociaciones para el mejoramiento de la población campesina.

Dirección General de Procuración, Quejas e Investigación Agraria

Al publicarse en 1980 el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, se estableció la competencia de la Dirección General de Procuración, Quejas e Investigación Agraria, la que se señaló en su numeral 21 en los términos siguientes:

...brindar los servicios de procuración agraria; coadyuvar con los campesinos en los trámites de acciones y procedimientos agrarios; proporcionar asesoría gratuita a los campesinos y autoridades ejidales y comunales en los asuntos de su interés y representarlos en sus negocios agrarios, siempre a petición de parte. Para desarrollar los servicios anteriores, se estableció un Procurador Agrario en cada delegación agraria, quien dependería de esta Dirección; también llevaría a cabo las investigaciones por violaciones a la ley o contra el personal oficial, estudiando las quejas y reclamaciones que formulen particulares, ejidatarios y comuneros; intervendría por la vía conciliatoria en las controversias agrarias; practicaría investigaciones y diligencias sobre divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamientos.

Para concluir esta evolución, hago mención que en los años de 1983 y 1985 se buscó dar mayor amplitud constitucional y legal en esta materia, en el primero de los casos reformándose el Artículo 27 constitucional en el que se fijó la obligación del Estado mexicano para apoyar la asesoría legal de los campesinos (fracción XIX) y, en el segundo, al establecer la Dirección General de Procuración Social Agraria.

Reforma constitucional de 1992

Frente a una realidad insoslayable en el medio rural, en 1992 se reformó el Artículo 27 constitucional en materia agraria (cabe mencionar que fue la decimocuarta reforma), fueron varias las vertientes abordadas; sin embargo, para efectos del presente tema puede

afirmarse que ante el establecimiento de una nueva cultura e institucionalidad agrarias, se analizó y concluyó con la necesidad de crear un órgano de procuración de justicia agraria que estuviera a la altura de la nueva realidad y, por ende, también de las necesidades de los hombres y mujeres del campo.

Cabe mencionar, que originalmente la fracción XIX del Artículo 27 constitucional únicamente contemplaba el establecimiento de los Tribunales Agrarios; no así de la Procuraduría Agraria. Pero al igual que con el Constituyente de Querétaro, al interior de la LV Legislatura existieron voces que se pronunciaron por la necesidad de crear una instancia que apoyara la problemática de los campesinos (sujetos agrarios) y, gracias a ello, se creó constitucionalmente la referida Procuraduría Agraria.

En tales circunstancias, en la fracción XIX, en lo conducente, se estableció lo siguiente: "...La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria..."

La Procuraduría Agraria

De su naturaleza jurídica

El artículo 134 de la Ley Agraria considera a la Procuraduría Agraria como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Dicha institución, de acuerdo con lo preceptuado por el numeral 136 del ordenamiento legal invocado, tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los sujetos agrarios (en lo individual y colectivo), mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la ley y su reglamento interior, cuan-

do así se lo soliciten, o de oficio, en los casos en que así se contemple.

Para dar cumplimiento a las atribuciones legales y reglamentarias, son muy diversas las acciones que ha realizado la Procuraduría a partir de su creación, las que se inscriben propiamente a partir de la expedición de su primer Reglamento Interior, que data del 30 de marzo de 1992. Sin embargo, para efectos de esta participación, quiero referirme de manera más puntual a los siguientes rubros.

Asesoría legal

En este apartado, son atendidas las diversas solicitudes formuladas a la Procuraduría Agraria por los distintos sujetos agrarios, en lo individual y en forma colectiva a favor de los ejidos y comunidades, a través de sus órganos de representación y vigilancia, así como por las organizaciones campesinas, estas últimas, por conducto del Comité Permanente de Control y Seguimiento (COPECOSE).

A la fecha, han sido innumerables las gestiones realizadas, entre ellas, se han significado: la solicitud para obtener la carpeta básica o constancia ante el Registro Agrario Nacional, gestionar estado de cuenta ante el FIFONAFE sobre fondos comunes de ejidos o comunidades y en lo relativo a gestión y, en su caso, la obtención de indemnización a pequeños propietarios por afectación, etcétera.

La conciliación

Actualmente, la conciliación se ha constituido como la vía preferente para la solución de controversias en materia agraria, dicho proceso tiene como principio fundamental que de toda conciliación, “idealmente”, debe culminarse con un convenio. Por lo tanto, en

ella, las partes en conflicto deben contar con la “intención” de encontrar una solución al problema planteado, mediante el acuerdo de voluntades.

Regulan el procedimiento, en lo conducente, los artículos 136, fracción III de la Ley Agraria y 5º, fracción IV y 42 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria:

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

[...] 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.

Artículo 5º. Para el logro de sus objetivos, la Procuraduría tendrá las siguientes facultades:

[...] 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.

Artículo 42. La conciliación constituye la vía preferente para resolver los conflictos sobre derechos agrarios que le son planteados a la Procuraduría Agraria, y que no se trate de asuntos que por su naturaleza deba acordarlos la asamblea de los núcleos de población agrarios.

En esta materia, como se dijo, se ha buscado privilegiar la figura de la conciliación como la mejor forma para la solución de controversias en el medio rural (no puedo omitir que en ocasiones, no obstante contar con sentencia de los tribunales agrarios, resulta difícil su ejecución), no sucede lo mismo cuando mediante la conciliación son atendidos los conflictos.

Para el desahogo de este proceso, la Procuraduría Agraria ajusta su actuación a los principios de oralidad, economía procesal, inmediatez, suplencia de la deficiencia de la queja e igualdad real de las partes; consecuentemente, los planteamientos de las partes serán atendidos en forma equitativa y con apego estricto a derecho.

Con el propósito de ahondar sobre este tema, se señala *grosso modo* el procedimiento conciliatorio que se desahoga en la Procuraduría Agraria, mediante las siguientes etapas.

Inicio del procedimiento. Puede darse por escrito o por simple comparecencia, en este último caso, debe levantarse el acta respectiva, en la que se señalan entre otros datos: nombre del interesado, poblado al que pertenece, carácter con el que promueve (con el objeto de acreditar la personalidad e interés jurídico) y en qué hace consistir su asunto o conflicto.

Acuerdo de radicación. Es el documento por el cual se da por recibida la petición, estableciéndose en forma precisa la materia de la controversia, identificándose a la contraparte. Además, deberá señalarse fecha, hora y lugar para la celebración de la primera audiencia conciliatoria (la que deberá realizarse dentro de los 10 días naturales siguientes a la emisión de aquel).

Cédulas de notificación. Con el objeto de cumplir con las formalidades, se procede a la elaboración y traslado de las cédulas de notificación a cada una de las partes para que comparezcan a la audiencia a exponer lo que a su derecho convenga, en el lugar y fecha determinada en el referido acuerdo de radicación.

Audiencia conciliatoria. En esta etapa del procedimiento el papel que debe realizar el conciliador es fundamental; por lo que es

oportuno tener presente que está encargado de impulsar entre las partes en conflicto la avenencia, constituyéndose como tercero imparcial (lo que le permitirá ganarse la confianza de las partes) y, además, su actuación será de buena fe, para poder resolver satisfactoriamente la controversia mediante la conciliación.

Con lo anterior, exhortará a las partes a celebrar las pláticas necesarias y presentando, incluso, alternativas de solución. Asimismo, las partes podrán solicitar la suspensión de la audiencia, en cuyo caso deberá señalarse nueva fecha y hora para poder continuarla. Como resultado, se debe levantar el acta correspondiente en la que se reseñe el desarrollo de la audiencia y, de manera particular, el interés expresado por las partes para encontrar la solución al problema planteado.

Cuando en esta etapa exista una segunda notificación y no haya asistido alguna de las partes a la audiencia, deberá levantarse el acta en la que se haga constar tal ausencia y debe emitirse el acuerdo dándose por concluido el procedimiento, dejando a “salvo” los derechos del interesado. Lo que le permitirá hacer valer sus derechos en el momento procesal oportuno.

En consonancia con lo anterior, la Procuraduría Agraria ofrecerá al sujeto agrario los servicios de representación jurídica para poder demandar, en su caso, ante el tribunal unitario agrario correspondiente.

Convenio conciliatorio. Al respecto, el artículo 1792 del Código Civil Federal (hoy de aplicación supletoria en la materia, de conformidad al artículo 2° de la Ley Agraria), define al convenio como “...el acuerdo de voluntades de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir derechos y obligaciones”.

Si las partes llegan a un acuerdo, ello se hará constar en el convenio respectivo, en el que el conciliador (visitador o abogado agrario), deberá cuidar que se cumplan las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes.

Es importante que en el referido convenio se establezca que no existió error, dolo o mala fe de alguna de las partes; por lo que, ambos, se comprometen a cumplirlo. Cuando de él se derive que se afectan derechos colectivos (del núcleo de población ejidal o comunal), debe considerarse la ratificación por la asamblea, para que surta los efectos correspondientes.

Elementos de existencia y requisitos de validez. Al respecto, los artículos 1794 y 1795 del ordenamiento legal invocado, contemplan, el primero de ellos, que para su existencia, se requiere:

- a) El consentimiento de las partes, y
- b) Que el objeto pueda ser materia del contrato.

Por su parte, el artículo 1795 contempla los requisitos de validez, los que a saber son los siguientes:

- a) Capacidad de las partes (de goce y de ejercicio).
- b) Ausencia de vicios en el consentimiento. Los vicios que afectan la voluntad de las partes están previstos en el artículo 1812, el que sobre el particular sostiene que: "...el consentimiento no es válido si ha sido dado por error, arrancado por violencia o sorprendido por dolo".
- c) Licitud en el objeto. Para que el convenio sea válido, es necesario que la obligación de las partes, así como su proceder, sean lícitos, es decir, apegados a la ley, y
- d) Que la manifestación del consentimiento se encuentre plasmado por escrito, con ello se podrá contar con un medio de

prueba respecto de la realización del acto, debiéndose precisar los derechos y obligaciones de las partes.

Cabe mencionar, que en materia de conciliación no necesariamente debe cumplirse formalidad alguna, a diferencia del contrato de compra-venta en el que para su validez será necesario se realice mediante escritura pública.

De su ratificación ante el TUA. En principio, una vez concluido el procedimiento y suscrito el convenio anterior, se busca su calificación por parte del Tribunal Unitario Agrario y, en su caso, tendrá el carácter de cosa juzgada. Por lo anterior, se estima de la mayor importancia que se cumplan los requisitos de forma y fondo en el procedimiento para que pueda elevarse a nivel de sentencia.

Aspecto importante reviste lo previsto por el artículo 185, fracción VI de la Ley Agraria, así como lo realizado por el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario, quien en cualquier etapa del procedimiento y hasta antes de que se dicte la sentencia invitará a las partes a una amigable composición.

En ambos casos, se podría estar ante cosa juzgada y, consecuentemente, se puede ordenar la inscripción en el Registro Agrario Nacional, siempre que se creen, modifiquen o extingan derechos y obligaciones en materia agraria.

Como colorario, puede decirse que mediante este procedimiento y, particularmente, a través de la celebración de convenios, se pueden evitar juicios agrarios; además, es una de las mejores alternativas para concluir muchos de los problemas que actualmente se presentan en el campo, más aún, se pueden elevar a nivel de sentencia y a cosa juzgada, como se dijo; asimismo, se puede evitar la doble representación.

Arbitraje agrario

En caso que las partes no logren resolver su conflicto por la vía conciliatoria, se les ofrecerá el arbitraje como otro medio para dirimir su controversia.

Puede decirse que tanto el arbitraje agrario como la conciliación son procedimientos que permiten encontrar la solución a problemas de carácter agrario. A mayor abundamiento, el arbitraje se ha constituido como una de las formas más antiguas que le han permitido al hombre atender y solucionar en diversas materias su problemática.

Norman el procedimiento arbitral los artículos 46 al 54, incluso del Reglamento Interior de la referida Procuraduría Agraria.

Respecto al arbitraje, el tratadista José Ovalle Favela, en su obra *Teoría General del Proceso*, refiere que:

los principios procesales son aquellos criterios o ideas fundamentales, contenidos en forma explícita o implícita en el ordenamiento jurídico, que señalan las características principales del derecho procesal y sus diversos sectores, y que orientan el desarrollo de la actividad procesal, ellos tienen su propia ubicación histórica y cada uno de ellos tiene su justificación en la propia experiencia procesal.

Al respecto, el artículo 36 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria establece los principios especiales y particulares que deben ser aplicados en el desarrollo del “juicio” arbitral, en los procedimientos que ante ella se realicen. Tal es el caso de: la oralidad, economía procesal, inmediatez, suplencia de la deficiencia de la queja e igualdad formal (real) de las partes.

Estructura del arbitraje agrario. No obstante que el juicio arbitral es una figura de cuño reciente en el Derecho Agrario, se ha constituido a partir del primer Reglamento Interior de la Procuraduría como la segunda vía para la solución de controversias sobre la materia. A diferencia de los dos primeros reglamentos (ambos de fecha 30 de marzo de 1992 y 1993, respectivamente), el 28 de diciembre de 1996 se expidió el actual, por virtud del cual se fortaleció el procedimiento arbitral, de manera independiente y no como parte del procedimiento conciliatorio, como se hizo antes.

El arbitraje puede presentarse por los aspectos siguientes:

- a) De conformidad a lo previsto por el artículo 46 del Reglamento Interior de la Procuraduría, cuando lo soliciten las partes de común acuerdo, y
- b) Por la preexistencia de un juicio agrario, llevado ante el Tribunal Unitario Agrario, pero en el que las partes deciden resolver su conflicto a través del arbitraje. Bajo tales circunstancias, deben darse los siguientes presupuestos: que las partes se desistan del proceso jurisdiccional y que la Procuraduría Agraria no haya fungido como representante de alguna de las partes (artículo 49 del Reglamento).

Del nombramiento del árbitro. Desde el punto de vista institucional, actualmente la Procuraduría, además de buscar la solución de controversias por la vía conciliatoria, de no prosperar dicho procedimiento invita a las partes para que se sometan al juicio arbitral, en cuyo caso exhorta a las partes para que —de común acuerdo— la nombren como árbitro. En tales circunstancias, corresponde al Procurador Agrario y/o al Subprocurador General la designación de quién deba fungir con ese carácter, cabe recordar que la persona

designada pueda ser abogado; sin embargo, cabe la posibilidad de que sea nombrada cualquier otra persona en razón de su experiencia, profesión, reconocimiento moral o idoneidad.

La persona designada “árbitro”, asume el compromiso de atender el asunto sometido a su conocimiento hasta dictar el laudo respectivo, quien podrá ser sustituido por algún impedimento, excusa o recusación y por causa de muerte. En cuyo caso, deberá notificarse de dicho cambio a las partes.

Del compromiso arbitral. Aspecto importante tiene el compromiso arbitral que se formaliza por escrito, mediante la firma de un contrato de arbitraje; con ello, las partes en conflicto fijan las bases para su desahogo y, particularmente, las cuestiones sustantivas que serán objeto del “juicio”, entre ellas, se pueden señalar las siguientes:

- a) Los puntos materia de la *litis*.
- b) El lugar en donde habrá de celebrarse la audiencia arbitral.
- c) Fijación de las cuestiones procesales (pueden citarse el ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como la formulación de alegatos y la emisión del laudo).

Del procedimiento arbitral

Audiencia arbitral. Es responsabilidad del árbitro acordar día y hora para la celebración de la audiencia, la que deberá celebrarse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la firma del compromiso arbitral, debiendo notificar a las partes (artículo 50, fracción I).

En la audiencia, las partes expondrán los hechos materia de la controversia, podrán además aportar todas las pruebas, siempre que no sean contrarias a la Ley, asimismo, expondrán su pretensiones.

Con los elementos anteriores, el árbitro determina lo relativo a su admisión, debiendo desahogarse de acuerdo con su naturaleza (de ser necesario, podrá señalarse nueva fecha para continuar con la audiencia). Una vez desahogadas todas las pruebas se pasa al periodo de alegatos y se declara cerrada la instrucción.

En tales circunstancias, deberá emitirse el laudo dentro de los 15 días naturales siguientes, el cual debe ser preciso y congruente con los hechos materia de la controversia, así como con las pretensiones de las partes y, en su estructura, deberá tener la formalidad de una sentencia.

De su homologación. En su oportunidad, el laudo, debe presentarse ante el Tribunal Unitario Agrario para que verifique su legalidad y disponga su homologación, misma que traerá aparejada ejecución (artículos 18, fracción XIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y 54 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria).

De su inscripción ante el Registro Agrario Nacional. De conformidad a lo previsto por el artículo 152, fracción I de la Ley Agraria, los laudos homologados a nivel resolución administrativa deberán inscribirse en dicho Registro, siempre que reconozca, cree, modifique o extinga derechos ejidales o comunales.

Cabe mencionar, asimismo, que no procederá recurso legal alguno en contra del laudo, excepto en contra de su ejecución; en cuyo caso podrá promoverse el amparo en contra del Tribunal Unitario Agrario correspondiente.

Finalmente, este procedimiento se presenta en la *praxis* como un medio alternativo, ágil y flexible para la solución de controversias en la materia; aspecto importante es el hecho de que puede homo-

logarse a nivel de sentencia. Por su parte, la Procuraduría cuenta con un cuerpo especializado en esta materia y, particularmente, con un bien ganado prestigio institucional.

Hoy en día, por las bondades tanto de la conciliación así como del arbitraje agrario, es muy importante su consolidación como vías alternativas para la solución de controversias. Respecto al arbitraje, estimo importante su difusión, puesta en práctica y la necesidad de contar con el marco jurídico (Ley Agraria) que le permita a la Procuraduría Agraria contar con los instrumentos jurídicos necesarios para su atención, en razón de que a la fecha únicamente está considerado en su Reglamento Interior.

Por lo expuesto, puede señalarse que el arbitraje es un mecanismo ágil y económico, tanto en tiempo como en dinero; situaciones que se traducen a favor de la clase campesina (Reyes Armendáriz, Óscar Arturo, *Estudios Agrarios, Revista de la Procuraduría Agraria*, núm. 26).

Representación legal

En relación con este rubro, puede decirse que se cumple a partir de la solicitud de los sujetos agrarios previsto en el artículo 135 de la Ley Agraria, en relación con los artículos 1º y 41 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

Por otra parte, el artículo 179 de la Ley de la materia señala respecto del juicio agrario, que “...Será optativo para las partes acudir asesoradas...”. Sin embargo, en caso de que una de las partes acuda asesorada y la otra no, con suspensión al procedimiento, se solicitará a la Procuraduría Agraria le asigne los servicios de un defensor.

Puede considerarse que es precisamente en este momento, cuando podría presentarse la figura de la doble representación; sin embargo, en estas condiciones (cuando medie orden del Tribunal Unitario Agrario) se “debe” asignar los servicios de un abogado agrario, para que ambas partes en juicio se encuentren en igualdad real.

Sobre este último aspecto, estimo útil hacer mención en forma enunciativa más no limitativa de lo contemplado por el artículo 2589 del Código Civil Federal (de aplicación supletoria), el que a la letra sostiene lo siguiente: “...El procurador o abogado que acepte el mandato de una de las partes no puede admitir el del contrario, en el mismo juicio, aunque renuncie al primero”.

Es oportuno señalar que en ocasiones es necesario actuar con urgencia; asimismo, puede afirmarse que la Institución cuenta con un cuerpo de abogados con amplios conocimientos y experiencia en la materia, lo que le ha valido ganarse la confianza de los justiciables.

Para evitar la doble representación, se han venido suscribiendo convenios de colaboración con entidades federativas y con universidades con el objeto de que los sujetos agrarios y partes en juicio cuenten con la asistencia jurídica necesaria.

Es importante mencionar que la actuación de la Procuraduría se cumple en materia de juicio agrario, así como en los diversos recursos, incluso el extraordinario (juicio de amparo).

El *Ombudsman* agrario

Además de las diversas atribuciones conferidas al Procurador Agrario, en general, con lo previsto por el numeral 136, en particular, se encuentra su carácter de *Ombudsman*, de conformidad con lo contemplado por las fracciones IV y X de dicho artículo.

En tales circunstancias, se concede al Procurador Agrario la facultad para prevenir y denunciar irregularidades y violaciones al régimen jurídico agrario, para con ello 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.

Actualmente, como resultado del procedimiento de quejas previsto en el Reglamento Interior de la Institución (artículos 5º, fracción XII, y del 55 al 75 inclusive), pueden llegar a emitirse la recomendaciones.

Resulta por demás importante hacer referencia a que:

...La Procuraduría Agraria fue concebida bajo la vertiente de *ombudsman* ejecutivo, a diferencia del *ombudsman* parlamentario, al depender del Titular del Poder Ejecutivo, puesto que su nombramiento y remoción es facultad directa (Isaías Rivera Rodríguez, *Estudios Agrarios, Revista de la Procuraduría Agraria*, núm. 23).

De su reconocimiento. Si bien es cierto que las atribuciones concedidas al Procurador Agrario, en su carácter de defensor de los derechos humanos de los hombres y mujeres del campo, se desprenden de la interpretación de las fracciones IV y X del artículo 136, cabe mencionar que a la fecha no se incluye en disposición alguna mayores atribuciones, por lo que resulta importante el contenido del acuerdo núm. 3/92, de fecha 6 de mayo de 1992, el que a la letra sostiene lo siguiente:

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 corresponden 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.

A mayor abundamiento, el artículo 22 del Reglamento de la citada Comisión Nacional establece lo siguiente:

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.

Acuerdo Nacional para el Campo

Con el propósito de contar con elementos para poder establecer una Política de Estado para el campo, el 18 de febrero de 2003 se desahogó una de las diversas mesas de diálogo; en ella, la Secretaría de la Reforma Agraria sostenía lo siguiente:

...El Señor Presidente, Vicente Fox, nos ha llamado a todos a que participemos en este diálogo, porque el campo es un tema de interés nacional. Por ello, los exhorto a que dialoguemos con la mirada puesta en el futuro, considerando por encima de todo el interés supremo de la Nación y que veamos al campo como nuevo proyecto de Nación (Gallardo Zúñiga, Rubén, *Régimen Jurídico Agrario*, Porrúa).

En tales condiciones, y después de diversos encuentros entre los principales actores del campo mexicano, el 28 de abril de ese año, en Palacio Nacional, contando con el concurso del Presidente de la República, los titulares de las dependencias de los sectores Agrario y Agropecuario, se suscribió el Acuerdo Nacional para el Campo; en su numeral 254, sobre la figura del *Ombudsman* Agrario, determinaron lo siguiente:

Fortalecer a la Procuraduría Agraria como un *Ombudsman* Agrario, ajustando sus funciones a las asignadas en la fracción XIX del Artículo 27 constitucional y la Ley Agraria, mediante su reingeniería organizacional que contemple la creación de un Consejo de Evaluación y Seguimiento y la reasignación de funciones dentro del sector agrario.