

## Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, establece cinco ejes rectores de política pública para el desarrollo social, económico y político de nuestro país, a saber: *1. Estado de Derecho y seguridad, 2. Economía competitiva y generadora de empleos, 3. Igualdad de oportunidades, 4. Sustentabilidad ambiental y 5. Democracia efectiva y política exterior responsable.* El objetivo del Plan es llevar a México hacia un Desarrollo Humano Sustentable, entendido como el proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades de las personas, que permita a todos los mexicanos tener una vida digna, sin que ello comprometa el patrimonio de las generaciones futuras.

Con base en lo anterior, el 1 de septiembre de 2007, se publicó el *Primer Informe de Gobierno* del Presidente de la República en cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 69 de la Constitución Política y 6° de la Ley de Planeación. El documento proporciona información sobre el estado general que guarda la administración pública del país e informa las decisiones y acciones tomadas en el periodo del 10 de diciembre de 2006 al 31 de agosto de 2007. Con relación a ello, las estadísticas que se presentan aquí son un resu-

\* Introducción elaborada por Artemio Colín Salgado, adscrito a la DGEP/PA.

men, la versión completa está incluida en el informe y corresponden en parte al Eje uno (Estado de Derecho y Seguridad) del PND.

### Procuración e impartición de justicia agraria

La Procuraduría Agraria (PA) brinda certidumbre, protección y seguridad jurídica, al promover la conciliación entre los sujetos agrarios como medio para resolver los conflictos derivados de la tenencia de la tierra, de conformidad con la legislación agraria aplicable. Del 1 de diciembre de 2006 al 31 de agosto de 2007 se atendieron 25,060 expedientes, conformados por 24,781 asuntos de conciliación agraria, 57 arbitrajes y 222 de servicios periciales. Asimismo, se brindaron 31,083 asesorías y representaciones legales a los sujetos agrarios. En el mismo lapso, se concluyeron 13,558 juicios agrarios de los 23 mil pendientes de resolver al inicio de la presente administración.

La PA, en convenio con el Tribunal Superior Agrario (TSA), fortalece un ambiente de certidumbre y seguridad jurídica al proporcionar a los campesinos, de forma pronta y expedita, los servicios de abogados de la Procuraduría dentro de las propias instalaciones de los 49 tribunales agrarios del país.

Asimismo, los tribunales agrarios imparten justicia con base en los principios de estricto apego a derecho, igualdad entre las partes y verdad material. Los juicios agrarios son totalmente orales ante la presencia inmediata del magistrado, esto último se complementa con la constancia escrita de todas las actuaciones. Asimismo, los tribunales agrarios emiten resoluciones y sentencias de asuntos presentados por los campesinos, aplicando principios procesales tan importantes como la itinerancia y la conciliación en los juicios, elementos que evitan la discrecionalidad del juzgador al aplicar las normas jurídicas.

Impartición de justicia agraria, 2001-2007

Concepto	Datos anuales						Enero-julio		
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2006	2007	Var.% anual
Tribunales Unitarios Agrarios									
Total de asuntos recibidos	34,820	37,779	35,494	38,381	36,924	37,775	21,010	22,355	6.4
-Nuevas demandas de conflictos y controversias	34,703	37,681	35,353	38,244	36,795	37,466	20,933	22,279	6.4
-Expedientes <sup>1/</sup>	117	98	141	137	129	309	77	76	-1.3
Asuntos concluidos	34,443	36,939	34,903	40,581	34,219	33,288	18,803	18,812	N.S.
Resoluciones	37,146	37,801	37,018	41,151	36,067	33,643	19,081	20,058	5.1
-Sentencias pronunciadas	14,794	15,871	15,294	16,991	15,439	14,768	8,577	9,040	5.4
-Jurisdicción voluntaria	14,050	12,756	10,672	13,269	10,587	8,685	4,847	4,275	-11.8
-Laudos, convenios y otras determinaciones	8,302	9,174	11,052	10,891	10,041	10,190	5,657	6,743	19.2
Sentencias ejecutadas y cumplimentadas	143	84	74	23	27	22	12	14	25.0
Superficie otorgada (hectáreas)	75,018	60,492	13,014	21,255	21,144	12,568	8,349	4,697	-43.7
Beneficiarios	3,897	3,186	1,527	993	1,845	1,506	697	667	-4.3
Tribunal Superior Agrario									
Total de asuntos recibidos	635	750	696	674	665	633	380	371	-2.4
Expedientes agrarios recibidos y radicados	51	48	12	11	5	5	5	4	-20.0
Expedientes agrarios examinados y definidos	55	53	39	12	11	8	2	3	50.0
Resolución positiva	31	20	12	5	1	3	1	3	200.0
Resolución negativa o improcedente	24	33	27	7	10	5	1		

<sup>1/</sup> Se refiere a los expedientes de rezago jurídico turnados por las autoridades agrarias y a los asuntos provenientes de jueces federales.

N.S. No significativo.

Fuente: Tribunales Agrarios.

Los Tribunales Unitarios Agrarios (TUA), durante el periodo enero-julio de 2007, recibieron 22,355 asuntos relativos a conflictos y controversias por la posesión y usufructo de tierras, y resolvieron 20,058 los cuales incluyen expedientes de años anteriores, que comparado con los correspondientes al mismo periodo de 2006, arroja un incremento de 6.4 y 5.1%, respectivamente.

Referente al rezago agrario jurisdiccional, se tiene un total acumulado de 14,883 expedientes recibidos y la dictaminación de 14,795 casos, tales cifras significan un índice de resolución de 99.4%.

En materia de justicia itinerante los magistrados de los TUA realizaron 47 jornadas en 299 poblados de 121 municipios dispersos en el país, en donde efectuaron 1,565 audiencias en las que se tomó conocimiento de igual número de expedientes, y se resolvieron 185 asuntos de jurisdicción voluntaria.

Se ordenó la ejecución y cumplimiento de 14 sentencias positivas de tierras, mismas que permitieron entregar 4,697 hectáreas a 667 campesinos y sus familias asentados en los estados de Chiapas (153 ha); Chihuahua (961 ha); Guanajuato (16 ha); Guerrero (1,376 ha); Jalisco (542 ha); México (348 ha); Nayarit (173 ha); Puebla (270 ha); Sinaloa (396 ha); Tabasco (22 ha) y Tamaulipas (440 ha).

El Tribunal Superior Agrario (TSA) recibió 371 expedientes integrados por 367 de competencia ordinaria y cuatro de competencia extraordinaria; de estos últimos, dictó resolución positiva para tres casos.

Con relación a solicitudes de dotación y ampliación de tierras, el Tribunal dictaminó y resolvió otorgar 1,877 hectáreas a 203 beneficiarios.

Con las acciones anteriores se tiene que de 1992 a julio de 2007, los TUA han emitido 405,949 resoluciones, conforme a la aplicación irrestricta de las normas jurídicas agrarias, de las cuales sólo se promovieron 67,775 juicios de amparo ante los tribunales colegiados de Distrito, concediéndose de éstos únicamente 19,920.

## Política agraria

Para promover el desarrollo en el campo mexicano, la política agraria del actual gobierno tiene como objetivos garantizar la seguridad jurídica a los sujetos agrarios en materia de tenencia de la tierra ejidal, comunal, colonias agrícolas y ganaderas, terrenos nacionales y pequeña propiedad; impulsar la modernización y expansión de la capacidad y calidad de la información del catastro rural nacional; facilitar la creación de empresas y el mejoramiento del ingreso a los emprendedores que habitan en los núcleos agrarios y las localidades rurales; fomentar el aprovechamiento sustentable de la tierra y los recursos naturales asociados a ella en los núcleos agrarios y las localidades rurales, y garantizar la igualdad de oportunidades a grupos prioritarios en el sector rural.

## Resolución de conflictos agrarios

Con la finalidad de lograr la estabilidad y la paz social en el medio rural, que permita garantizar la certeza jurídica de los núcleos agrarios, como condición indispensable para que puedan acceder al desarrollo económico nacional; el Ejecutivo federal, en coordinación con los gobiernos estatales, ha realizado una revisión de las agendas agrarias, a fin de determinar aquellos casos que por su grado de conflictividad y riesgo social requieren de atención inmediata; de igual manera celebró reuniones de trabajo con 18 organizaciones campesinas que tienen mayor presencia e interacción con esta dependencia a efecto de acordar la agenda de asuntos de su prioridad.

Entre diciembre de 2006 y agosto de 2007, se atendieron y resolvieron 35 asuntos, correspondientes a los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Sonora y Zacatecas. De los casos atendidos en el estado de Chiapas, dos corresponden a asuntos individuales, ubicados en la zona lacandona, con lo cual se resolvió una controversia sobre una superficie de 400 hectáreas pertenecientes a la comunidad. Destaca en Nayarit, la solución del conflicto por límites territoriales entre el ejido Jomulco y

la comunidad San Jerónimo Jomulco, con una antigüedad de 30 años, al haberse logrado la firma del convenio de finiquito el 20 de junio de 2007.

Adicionalmente, a través del Programa de Fomento a la Organización Agraria (FORMAR) se brindó asistencia para la organización y capacitación de los núcleos agrarios, especialmente en aquellas regiones con mayores índices de marginalidad y conflictividad social, con lo cual se ha logrado disminuir confrontaciones que tienen como origen la tenencia de la tierra. De diciembre de 2006 a junio de 2007, se proporcionó asesoría a 109,509 sujetos agrarios constituidos en 95 organizaciones campesinas.

### Regularización de la propiedad rural

Una tarea fundamental del sector agrario es dar apoyo a los campesinos para regularizar la propiedad rural, a efecto de que puedan desarrollar sus actividades productivas con certidumbre jurídica.

El Fondo de Apoyo para Núcleos Agrarios sin Regularizar (FANAR) se constituyó el 11 de junio de 2007 con el propósito de apoyar técnica, jurídica y operativamente a los núcleos agrarios que soliciten la certificación de sus tierras; es por ello que a partir del 1 de agosto se iniciaron los trabajos operativos en las entidades de Oaxaca, San Luis Potosí, Guanajuato, Chiapas, Veracruz, Guerrero, Michoacán y Puebla.

Con base en el artículo segundo transitorio del Acuerdo por el que se declara el cierre operativo y conclusión del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE),<sup>1</sup> publicado el 17 de noviembre de 2006, en el periodo enero-julio de 2007, el Registro Agrario Nacional certificó una superficie de 74 mil hectáreas de un universo de 101 mil, en beneficio de 26,754 sujetos

<sup>1</sup> El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, después de 14 años en los que logró la certificación de poco más de 87 millones de hectáreas mediante la expedición de más de nueve millones de documentos, declaró el 17 de noviembre de 2006 su cierre operativo. A partir de julio de 2007, opera la certificación derivada del FANAR.

de derecho pertenecientes a cuatro núcleos agrarios en las entidades de Yucatán, Querétaro, Puebla y México.

Con relación a la regularización de terrenos baldíos y nacionales, en el periodo de diciembre de 2006 al 31 de agosto de 2007, las acciones realizadas se traducen en los siguientes avances y resultados:

Corresponden 2,639 acciones al Programa de Titulación Social desarrollado en el estado de Veracruz, en beneficio de igual número de nacionaleros minifundistas en extrema pobreza, sobre una superficie total de 3,283.9 hectáreas. (poseсионarios de 1.2 hectáreas per cápita promedio).

Mediante la emisión de 40 títulos de propiedad, para igual número de beneficiarios, fue regularizada una superficie de 4,986.2 hectáreas en los estados de Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Durango, Jalisco, Quintana Roo y Sonora.

Igualmente, fueron resueltas 199 solicitudes presentadas por los interesados en las que recayeron sendos acuerdos de archivo o improcedencia; además se emitieron 81 resoluciones que declararon terrenos de propiedad de la nación sobre una superficie de 8,873.5 hectáreas, en los estados de Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Querétaro, Quintana Roo, Sonora y Tabasco.

De diciembre de 2006 al 31 de agosto de 2007, se regularizaron 306 lotes de colonias agrícolas y ganaderas con una superficie de 11,736.5 hectáreas, mediante la elaboración y entrega de 44 títulos de propiedad y 262 acuerdos de reconocimiento de derechos en beneficio de igual número de colonos.

De diciembre de 2006 al 31 de agosto de 2007, se elaboraron 68 proyectos de decretos de expropiación de bienes ejidales y comunales, mediante los cuales se propone afectar 5,839.2 hectáreas en beneficio de diferentes promoventes, entre los que destacan la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT);

además se emitieron 12 acuerdos de cancelación y archivo de expedientes.

De diciembre de 2006 al 31 de agosto de 2007 fueron ejecutados 81 decretos expropiatorios, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), mismos que afectaron 20,875.1 hectáreas, a favor de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), CORETT, Petróleos Mexicanos (PEMEX), SCT, Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), SEMARNAT, el Instituto de Vivienda del estado de Aguascalientes y los gobiernos de los estados de Michoacán, Sonora, Durango, Puebla, Guanajuato e Hidalgo, así como el ayuntamiento de Tepic, Nayarit, previa comprobación de la indemnización fijada por ley de parte de las promoventes.

En el lapso de diciembre de 2006 a agosto de 2007 se ejecutaron 19 resoluciones presidenciales, entregándose una superficie de 15 mil hectáreas en los estados de Chiapas, Colima, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Puebla, Veracruz y Zacatecas, beneficiando a 1,101 familias campesinas. Asimismo, se emitieron 11 estudios técnico-jurídicos de inejecutabilidad en los estados de Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Puebla, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz.

### Modernización del catastro rural nacional

En el mes de abril de 2007 se aprobó el fondeo de un proyecto piloto con un donativo del Banco Mundial por 350 mil dólares, con el fin de iniciar el Proyecto de Modernización del Catastro Rural para desarrollar la plataforma informática y la integración de procesos automatizados, que permitirá validar y actualizar las bases de datos integradas y acceder a la información catastral actualizada, vía Internet, el cual arrancará en el estado de Colima durante 2008.

Se prevé que la modernización del catastro rural en todo el territorio nacional se tenga cubierta para 2012, con lo cual se contará con un solo instrumento catastral que concentre información de los diferentes regímenes de propiedad, el uso de suelo y el aprovechamiento actual, contribuyendo a la planeación y ejecución de

políticas que promuevan el desarrollo sustentable, con certeza jurídica.

Como una acción específica de la modernización del catastro, durante el periodo comprendido entre diciembre de 2006 a agosto de 2007 se logró la recopilación de información de 1,583,894 hectáreas de propiedad social, lo que representa 1.5% con relación al universo de 103.5 millones de hectáreas para su integración al Catastro Rural Nacional.

Paralelamente, durante los meses de febrero y marzo de 2007, se instrumentó la reactivación de los convenios de colaboración con los gobiernos estatales en materia catastral para contar con la información del catastro de la propiedad privada rural, visitando entre febrero y marzo a 30 entidades federativas, de las cuales se ha recibido información de los estados de Chihuahua, Morelos, Nayarit, Puebla, Querétaro y Sonora.

## Capacitación y organización agraria

Con la intención de promover en los campesinos el desarrollo de habilidades y destrezas que les permitan mejorar su calidad de vida, la PA ha instrumentado un programa de capacitación y asesoría para la celebración de convenios con las organizaciones rurales, a fin de mejorar el aprovechamiento de sus tierras y coadyuvar a definir opciones productivas que contribuyan a elevar sus ingresos. Entre los resultados alcanzados destacan los siguientes:

En el periodo comprendido de diciembre de 2006 a agosto de 2007, se realizaron 6,043 eventos de capacitación a través de talleres y asesorías en asambleas, con apoyo de material didáctico impreso y con bibliografía que incluye el *Marco Legal Agrario*; asimismo, se llevaron a cabo acciones de capacitación a distancia mediante un programa de teleconferencias a través de la Red Edusat. En estas actividades participaron 398,615 sujetos agrarios, de una meta programada de 346,500, lo cual representa el cumplimiento de 115% de la meta establecida.

Respecto a los instrumentos de organización agraria básica promovidos, destacan los resultados que se presentan en el siguiente cuadro:

Instrumentos de organización agraria básica, 2007

Indicadores	Diciembre de 2006 a agosto de 2007
Libro de registro	2,618
Depósito de lista de sucesores	64,364
Reglamento interno	2,331
Libro de contabilidad	2,968
Órgano de representación y vigilancia	6,982
Figuras asociativas	962

Fuente: Secretaría de la Reforma Agraria.

El Programa Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural (FTJER) se creó como mecanismo que, además de promover el relevo generacional en el sector rural, fortalece el arraigo de los jóvenes en los núcleos agrarios y les ofrece oportunidades económicas para su desarrollo. En el periodo de febrero a agosto del presente año se dio seguimiento a 1,367 proyectos financiados por el programa, mediante la supervisión en gabinete y campo de dichos proyectos, lo cual representa un avance de 65.3% con respecto a los 2,092 financiamientos autorizados correspondientes a la meta de este año.

Como resultado de estas supervisiones se observa que el porcentaje de mujeres y hombres apoyados es similar: 45 y 55%, respectivamente; asimismo, la comercialización que se ha dado con este tipo de proyectos ha sido mayoritariamente local con 54% lo cual es positivo, ya que para generar el desarrollo en estas comunidades es necesario que el capital se multiplique de manera local; finalmente 91.5% de los proyectos son atendidos directamente por los jóvenes emprendedores, lo que representa el éxito del programa en el sentido de coadyuvar en el arraigo de los jóvenes en su localidad, el

relevo generacional en la tenencia de la tierra y el desarrollo económico de los productores.

Complementariamente, se establecieron lineamientos para formar un fondo de contingencia con el objetivo de consolidar proyectos productivos que ya están operando, y a los que se detectó, mediante la supervisión realizada, alguna desviación en sus proyecciones, a fin de que éstos se desarrollen de acuerdo con lo previsto. La conformación de dicho Fondo se hará con la recuperación de los financiamientos otorgados.

A través del Programa Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural se busca capacitar a los jóvenes en materia empresarial, ambiental, agraria y de desarrollo humano, a fin de que adquieran el conocimiento y las habilidades para desarrollar sus propias empresas productivas mediante el modelo aprender-haciendo, lo que les permitirá tener una fuente de empleo y generar ingresos para sus familias.

Este año el programa estima atender 12 estados, 123 municipios y 464 núcleos agrarios. La zona de influencia abarca principalmente localidades de alta marginación y de concentración indígena.

Adicionalmente, el Programa contempla una etapa denominada "Proyecto Escuela" que permite a los Jóvenes Emprendedores Rurales desarrollar habilidades empresariales mediante la capacitación con herramientas técnico productivas y de negocios, por lo que será capaz de elaborar su plan de negocios, recibir apoyos financieros y crear su propia agroempresa.