



Tribunales Agrarios Informe de labores 2022

Maribel Concepción Méndez de Lara
Presidenta del Tribunal Superior Agrario

22 de febrero de 2023.

Honorable Pleno del Tribunal Superior Agrario

Distinguidos invitados que nos honran con su presencia.

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, presento el Informe Anual 2022 sobre el estado que guarda la impartición de justicia agraria en la nación.

Vivimos en un país que, según el último Censo de Población y Vivienda 2020¹, es de 126 millones de mexicanos, de los cuales 27 millones habitan en el campo: 17 millones en condiciones de pobreza, y de éstos, 5 en pobreza extrema.

En el campo se profundizan las desigualdades de acceso al ingreso, a la educación, a la salud, al internet y la banda ancha, a la justicia y, a veces, esas desigualdades generan incertidumbre, violencia, y desde la justicia agraria queremos aportar a reducir las desigualdades en la justicia.

La jurisdicción de Estado en nuestro país aún no es pareja para todas las personas: muchos ciudadanos se encuentran en desventaja para acceder a ella².

¹ INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020. Consulta en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

² Warman, Arturo. Los indios mexicanos en el umbral del milenio. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2003. pág. 286.

La justicia agraria en México atiende de forma abrumadora a personas en situación de vulnerabilidad por pobreza, por ser adultas mayores, por ser población indígena —muchas veces monolingüe—, por capacidades diferentes o por género.

Ello obliga a que la impartición de justicia agraria —en el proceso, en la sentencia y en su ejecución— busque maximizar los derechos con el marco jurídico convencional y el orden jurídico nacional, con una justicia ágil, respetuosa del debido proceso y completa.

Para garantizar el derecho fundamental de acceso efectivo a la justicia, los Tribunales Agrarios trabajamos simultáneamente en 3 ejes:

Primer eje: Garantizar el acceso a la justicia agraria pronta, honesta y completa, que resuelva con sentencias justas los problemas de la tierra.

Segundo eje: Impulsar la excelencia en el servicio para hacer del sistema de impartición de justicia agraria un referente eficaz.

Tercer eje: Rendir cuentas a la sociedad para acrecentar la credibilidad, legitimidad y confianza en los Tribunales Agrarios.

Primer eje: Garantizar una justicia agraria pronta, honesta y completa que resuelva con sentencias justas los problemas de la tierra.

Resultados generales

Los Tribunales Agrarios se conforman por un Tribunal Superior Agrario con una doble función jurisdiccional y como Consejo de la Judicatura Agraria y 54 Tribunales Unitarios Agrarios y 3 subsedes distribuidas en todo el territorio nacional laboramos 1,480 personas y ejercimos un presupuesto en 2022 de 920 millones de pesos.

Los resultados del trabajo de los Tribunales Agrarios para 2022 —fruto del esfuerzo colectivo—, son sobresalientes conforme a lo siguiente:

En asuntos recibidos y concluidos no sólo regresamos a niveles pre-pandemia de 2019, sino que superamos dichas cifras: en 2022 en los Tribunales Unitarios Agrarios iniciamos con 45,434 juicios agrarios en trámite, recibimos 53 mil 762 asuntos y se concluyeron 52 mil 447, lo que significó 3% más que en 2019. Al 31 de diciembre de 2022 quedaron en trámite 48 mil juicios agrarios.

De los 53 mil nuevos juicios agrarios, en el mismo año se concluyeron 18 mil, muchos de éstos en el mismo mes se recibió la demanda, se radicó, se emplazó a la parte demandada, se celebró la audiencia de ley en la que se ofrecieron, admitieron y desahogaron pruebas y se presentaron los alegatos, y en dicha audiencia se dictó la sentencia correspondiente.

Los Tribunales Unitarios Agrarios realizaron cerca de 500 mil diligencias entre emplazamientos, audiencias de ley presenciales o virtuales, notificaciones e inspecciones oculares.

Las sentencias de los Tribunales Agrarios incorporan de forma creciente la perspectiva pluricultural que armonice el marco jurídico convencional, el nacional y los sistemas normativos internos de las comunidades de los pueblos indígenas, en tanto no restrinjan sus derechos.

La perspectiva de género, que evidencia relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres, que identifique estereotipos culturales que subordinaron por siglos a la mujer al hombre; y,

La perspectiva ambiental, reconociendo que en los núcleos agrarios se generan los servicios ambientales como el aire, el agua y la biodiversidad, que es importante salvaguardar para mitigar los efectos del cambio climático.

Resultados del Programa de atención a los juicios agrarios iniciados en 2019 y años anteriores

Hace un año, quienes integramos la Magistratura Agraria, aquí, frente a ustedes, suscribimos la Declaratoria compromiso para dar el máximo impulso procesal a los juicios agrarios de mayor antigüedad, partiendo de los que hubieren iniciado en 2019 y años anteriores, respetando los principios de debido proceso, celeridad y completitud.

Iniciamos la estrategia con 25,780 juicios identificados al inicio; se concluyeron 12 mil 057, es decir, el 47 por ciento. Un resultado satisfactorio puesto que se trata de controversias que involucran pluralidad de partes; mayoritariamente se refieren a derechos colectivos

y, en algunos casos, tenían más de una década en los Tribunales Agrarios.

Al inicio del Programa los juicios de mayor antigüedad representaban en promedio el 55% del total en trámite. Se logró invertir la proporción: hoy representan, en promedio, el 29%, es decir, el 71% de los juicios agrarios en trámite, son recientes.

Los 54 Tribunales Unitarios Agrarios y las 3 sedes alternas realizaron un esfuerzo extraordinario. Se efectuó una evaluación midiendo indicadores cuantitativos y cualitativos, resultaron 9 Tribunales Unitarios Agrarios con mejor desempeño en la conclusión de juicios agrarios de mayor antigüedad. Aquí están presentes sus titulares, son 8 mujeres magistradas y 2 hombres, considerando que el Tribunal de Tampico tuvo dos titulares en el año:

Tribunal del Dto. 1, Zacatecas, Zacatecas.

Lic. María de Lourdes Claudia Martínez Lastiri

Tribunal del Dto. 9, Toluca, Estado de México

Mtra. María del Mar Salafranca Pérez

Tribunal del Dto. 10, Tlalnepantla, Estado de México

Mtra. Leticia Díaz de León Torres

Tribunal del Dto. 31, Jalapa, Veracruz

Lic. María Eugenia Camacho Aranda

Tribunal del Dto. 35, Ciudad Obregón, Sonora.

Lic. Catalina Alfaro Herrera (a partir del 20 de febrero, cambió al 56)

Tribunal del Dto. 37, Puebla, Puebla.

Lic. María Antonieta Villegas López

Tribunal del Dto. 42, Querétaro, Querétaro.

Mtra. Rosalba Hernández Cornejo

Tribunal del Dto. 43, Tampico, Tamaulipas.

Lic. José Juan Cortés Martínez

Tribunal del Dto. 44, Chetumal, Quintana Roo.

Lic. Ana Lucía Duarte Flores

Quiero referirme ahora, en un ejercicio de rendición de cuentas, a los 13,727 juicios agrarios que quedaron en trámite al 31 de diciembre, 70% de los cuales se encuentran en 10 entidades federativas:

- Estado de México
- Jalisco
- Nayarit
- Oaxaca
- Sinaloa
- Veracruz
- Puebla
- Guanajuato
- Guerrero
- Michoacán

Mención especial requieren dos entidades federativas Oaxaca y Nayarit.

Primeramente, Oaxaca, es la entidad que se ubica en el primer lugar con mayor superficie social dentro de su territorio, es decir el 80% es propiedad ejidal y comunal. Además, porque concentra 753 juicios agrarios de mayor antigüedad: la inmensa mayoría por derechos colectivos; Por la persistencia de algunos conflictos que algunos son ancestrales por la propiedad de las tierras y se originaron en la etapa novohispana, se requiere una política de estado con la colaboración de todos —cuyo eje sea la conciliación—, acompañada de instrumentos para el desarrollo.

Por nuestra parte, en los 4 Tribunales Unitarios Agrarios ubicados en la entidad, se encuentran los Magistrados de mayor experiencia en conciliación, con gran sensibilidad social y conocimiento del Derecho Agrario y derechos, cultura y lenguas de los pueblos indígenas.

Por su parte, en Nayarit, la propiedad ejidal y comunal representa el 78% del territorio en la entidad; la entidad número 2 en el ranking nacional, también presenta 754 juicios agrarios de mayor antigüedad de diversa índole, lo mismo vinculados con la circulación de los derechos agrarios en zonas turísticas, que controversias agrario-urbanas y controversias en comunidades pertenecientes a pueblos indígenas.

Por estado procesal, de los 13,727 juicios de mayor antigüedad que están todavía en trámite, 7,471 no tienen sentencia, y 6,256 sí la tienen.

Entre los primeros se encuentran, por ejemplo, 1,500 juicios en integración de prueba pericial en diversas materias, bien por peritos de

las partes y, excepcionalmente, por parte del perito tercero; 1,900 fueron turnados para sentencia, con el compromiso de las y los magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios de su emisión en un plazo razonable. Cerca de 600 juicios están suspendidos por fallecimiento de alguna de las partes o porque no hay órganos de representación vigentes en varios de los núcleos agrarios que forman parte, saldos aún de la pandemia de COVID-19.

En relación con los 6,256 juicios con sentencia, hay dos grupos cuantitativamente más significativos: 1 600 están para ejecución y 3 031 tienen juicio de amparo en trámite.

Con respecto a los expedientes para ejecución de sentencia —en alrededor de 400 de ellos—, algunas instituciones de la Administración Pública Federal Centralizada y Descentralizada, así como determinados gobiernos estatales y, excepcionalmente, municipales, están obligados a pagar el valor de la indemnización de sus tierras debido a que ahí se construyeron obras de interés público y, en algunos de ellos, han pasado una, dos o más décadas y no les han cubierto la indemnización correspondiente. En estos casos, las sentencias de los Tribunales Agrarios ordenan que el pago se realice al valor que tenían las tierras en el momento de la afectación, más la actualización que en derecho corresponde, conforme lo dispone la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Otro grupo importante de juicios agrarios con sentencia pendientes de ejecutar es el de aquellos donde no hubo lista de sucesores y las

familias no se ponen de acuerdo para determinar cuál de los hijos e hijas del titular heredará los derechos agrarios. En ocasiones, éstos pasan a subasta pública, sujeta a un proceso de valuación y enajenación que en los derechos agrarios tarda más de lo esperado.

Un número reducido, pero no menos importante por el impacto social que causa en los ejidos y comunidades, conlleva sentencias que ordenan a la Procuraduría Agraria emitir convocatorias a asamblea, generalmente cuando los órganos de representación y vigilancia cumplieron el periodo en funciones y no se convocó oportunamente a asamblea de elección de representantes.

Con sentencia, pero con juicio de amparo directo en trámite, se hallan 3,031 juicios. Estos asuntos se concentran en el Estado de México, Hidalgo, Puebla y Sonora. Quiero expresar, a nombre de los Tribunales Agrarios, nuestro reconocimiento al Poder Judicial de la Federación: entre los meses de agosto, septiembre y octubre hicimos llegar a los órganos de control constitucional la Declaratoria compromiso para la atención de juicios de mayor antigüedad y la respuesta ha sido positiva, y cada vez se está notificando un mayor número de resoluciones y ejecutorias vinculadas a este universo.

El Pleno del Tribunal Superior Agrario, en sesión plenaria del 14 de febrero pasado, aprobó ampliar el periodo de atención con máxima rapidez de estos juicios agrarios, al 31 de julio de 2023, por lo que estaremos informando a la sociedad, a los tres Poderes de la Unión, el avance que se logre a esa fecha.

El propósito es que nunca más haya rezago en los Tribunales Agrarios. Preferentemente, que los juicios que inician en un año, concluyan en el mismo hasta su cabal ejecución, respetando 3 principios: celeridad, debido proceso y completitud. Que la dilación procesal sea excepcional y plenamente justificada, conforme a los parámetros del plazo razonable que han establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Jornadas de Justicia Itinerante

Los Tribunales Agrarios tienen uno de los instrumentos más valiosos de la justicia: la JUSTICIA ITINERANTE, la cual consiste en que los Tribunales Agrarios se trasladen a los lugares donde se presentan las controversias agrarias.

La Justicia Itinerante busca evitar la inacción de quienes requieren iniciar un juicio agrario.

En 2022 se celebraron 146 jornadas de Justicia Itinerante en 3,417 núcleos agrarios, ubicados en 1,102 municipios.

Se recibieron 7,885 asuntos, que representan el 15% del total. Algunos Tribunales Agrarios se trasladaron a los lugares más inhóspitos y remotos, atendiendo —en la mayoría de las jornadas—, a población indígena, a mujeres herederas que solicitaron su reconocimiento como personas con derechos agrarios.

Los Tribunales Agrarios estuvieron, por ejemplo, en Ocosingo y Las Margaritas (Chiapas) cuna del Ejército Zapatista de Liberación Nacional; en Urique, Bobarigame y Carichi (Chihuahua); en Tamazula y el Mezquital (Durango); en Tarecuato (Michoacán); en la zona mazahua de San Felipe del Progreso, Estado de México; en las regiones huastecas de Veracruz y San Luis Potosí; en Ixmiquilpan (Hidalgo); en Guamúchil (Sinaloa); o en Izamal (Yucatán), por mencionar algunos. También se realizaron jornadas de Justicia Itinerante en lugares donde hacía casi 10 años que no se celebraba una, como es el caso del Tribunal Unitario Agrario de Zihuatanejo.

Entre los impactos positivos de la Justicia Itinerante se encuentra el reconocimiento de 6 mil mujeres como personas con derechos agrarios, en un esfuerzo compartido con la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional y que mayoritariamente fue en jornadas de justicia itinerante.

Ello contribuye a que un mayor número de mujeres tengan patrimonio e independencia económica, y sean elegibles para los Comisariados y Consejos de Vigilancia. ¡Un logro compartido interinstitucionalmente que nos enorgullece!

Tribunal Superior Agrario

El Tribunal Superior Agrario resolvió 963 asuntos. De éstos, 628 se refieren a Recursos de Revisión; 205 a excitativas de justicia, y los 130 restantes a emisión de jurisprudencia por contradicción, quejas e incidentes, entre otros.

De los 928 asuntos resueltos, 628 (que representan el 70% de los asuntos resueltos), se refieren a sentencias de Recursos de Revisión. De los resueltos, 38% fueron improcedentes o sin materia, y 62% procedentes. De éstos, el 53% confirmó o modificó la sentencia del Tribunal Unitario Agrario, y el 47%, fue revocada.

En materia de juicios de amparo directo e indirecto resueltos por los órganos de control constitucional, en los que el acto reclamado se refiere a determinaciones de los Tribunales Unitarios Agrarios de 6,599 se concedió la protección de la justicia federal en un 27% y del Tribunal Superior Agrario de 448 en el 14%.

Segundo eje: Excelencia en el servicio

En los Tribunales Agrarios buscamos constantemente la mejora de la justicia agraria; trabajamos para que ésta sea el referente de un modelo de justicia eficaz.

Carrera judicial

El ingreso del personal jurisdiccional de los Tribunales Agrarios se rige por la carrera judicial. En 2022 se asignaron por concurso de convocatorias —abierta y cerrada— 115 plazas: 74 de personal jurisdiccional y 41 de peritos en materias de antropología, ambiental, topografía, grafoscopia y lenguas indígenas. Asimismo, a través del Centro de Estudios de Justicia Agraria se realizaron cursos de especialización por función jurisdiccional para secretarías de acuerdo,

secretarías de estudio y cuenta, jefaturas jurídicas y actuarías, con 401 personas capacitadas y evaluadas.

Visitas de Inspección a los Tribunales Unitarios Agrarios

El Pleno del Tribunal Superior Agrario, en su función de Consejo de la Judicatura Agraria, realizó, anualmente, 114 Visitas de Inspección a los Tribunales Unitarios Agrarios: 2 de forma reglamentaria. De éstas, 67 fueron presenciales y 47 a distancia.

Las Visitas de Inspección constituyen un espacio para la evaluación del desempeño, para fortalecer la comunicación entre el TSA y los Tribunales Unitarios Agrarios, igualmente con las personas justiciables.

Se emitieron 710 recomendaciones: 345 en el primer semestre y 365 en el segundo, vinculadas principalmente al cumplimiento de los plazos regulados en la Ley Agraria. A estas recomendaciones se les da seguimiento mensual y, en la siguiente visita, se hace un corte sobre su avance. Asimismo, se identificaron las mejores prácticas de gestión administrativa y judiciales con el propósito de avanzar en la homologación de la operación en todos los Tribunales Unitarios Agrarios.

A partir de 2022, como parte de una política de transparencia proactiva, las versiones públicas de las actas de dichas Visitas están disponibles para consulta de la sociedad.

Colaboración interinstitucional

INEGI

En el mes de octubre de 2022 se publicó por primera vez el Diagnóstico de la Justicia Agraria con datos del 2021, realizado conjuntamente por los Tribunales Agrarios y el INEGI, lo que permitirá que para 2023 los Tribunales Agrarios formen parte del Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal.

La importancia y utilidad de la información generada en el Diagnóstico de la Justicia Agraria está contribuyendo a: i) Eficientar el ejercicio del gasto; ii) Revisar y evaluar las sedes de los Tribunales Unitarios Agrarios; y iii) Proporcionar elementos para conformar un sistema de evaluación del desempeño de la justicia agraria.

Colegio de Notarios

Con el Colegio Nacional del Notariado Mexicano, la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y los Tribunales Agrarios en noviembre pasado, se expidió el Protocolo orientador sobre los actos jurídico-agrarios en los que participan las y los notarios, como un instrumento preventivo de conflictos agrarios. Ahora estamos en la difusión del mismo.

Tercer eje: Rendición de cuentas a la sociedad para incrementar legitimidad y confianza

Los Tribunales Agrarios, a través de una política de transparencia proactiva, publicaron en 2022 las estadísticas de 30 años de justicia

agraria, en las que se podrá analizar la geografía, evolución de las controversias agraria y recurrencia de las mismas, entre otros aspectos.

En materia de fiscalización, en 2022 la Auditoría Superior de la Federación realizó una auditoría financiera a los Tribunales Agrarios, de la cual hubo únicamente 7 recomendaciones para actualizar las normas internas e instrumentar un sistema de control de riesgos. No hubo ninguna observación o pliego en materia de resarcimiento.

En el espacio laboral de los Tribunales Agrarios no hay lugar para la corrupción.

Sobre presuntas responsabilidades, a petición del Órgano Interno de Control de los Tribunales Agrarios, durante 2022 el Pleno del Tribunal Superior Agrario suspendió a 3 personas servidoras públicas —dos de ellas titulares de magistraturas agrarias y una de secretaría de acuerdo—, con el propósito de que estén separadas de su encargo en tanto duren las investigaciones correspondientes, hasta su resolución definitiva.

Los Tribunales Agrarios presentaron 4 denuncias a la Fiscalía General de la República, por la posible comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones. De ellas, 2 le corresponde conocer a la Fiscalía Especializada en materia de combate a la corrupción y 2 a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos cometidos por Servidores Públicos contra la Administración de Justicia. Respetuosos de los principios de presunción de inocencia y del debido proceso, estaremos

pendientes de las determinaciones de las instancias responsables de integrar las carpetas de investigación.

Magistratura Agraria

La Magistratura Agraria está conformada por 65 Magistraturas, de las cuales 6 corresponden al Pleno: 5 numerarias y una supernumeraria, y 59 a Magistraturas de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Recientemente se presentaron 10 vacantes generadas por cumplimiento de la edad de retiro forzoso, es decir 75 años, o bien por renuncia de quienes cumplieron 30 años de servicio en los Tribunales Agrarios.

También hay 10 magistrados y magistradas que a la fecha han cumplido 6 años en el cargo y están sujetos a ratificación.

Reconocemos al Presidente de la República, Lic. Andrés Manuel López Obrador y al Senado Mexicano —aquí representado por el Dr. Ricardo Monreal Ávila—, así como a las y los senadores integrantes de la Comisión de Reforma Agraria, de Asuntos Indígenas y de Justicia, porque de forma permanente hemos constatado su colaboración para la realización de estas designaciones, en un proceso transparente que involucra a dos Poderes del Estado mexicano.

El año 2023 presenta desafíos relevantes:

En materia de gestión administrativa, tenemos el firme compromiso de que la administración de excelencia acompañe a una justicia de excelencia.

Se Fortalece la carrera judicial agraria, como instrumento fundamental para garantizar los principios de independencia, imparcialidad y debida argumentación. Incrementar el uso de las tecnologías de la información y comunicación, y reducir el uso de papel iniciando la digitalización de expedientes en el segundo semestre del año, para disminuir la huella de carbono de los tribunales agrarios.

En materia jurisdiccional:

Mayor rapidez, oralidad y conciliación. Avanzamos en las gestiones para equipar las salas de audiencia de los tribunales agrarios como salas de juicios orales para la videograbación de audiencias de ley.

Más justicia itinerante que llegue a los rincones más apartados del país y la emisión de sentencias que resuelvan con justicia los problemas de la propiedad ejidal, comunal y la pequeña propiedad.

Hoy la justicia agraria está contribuyendo a erradicar la pobreza patrimonial; eliminar la injusticia y garantizar los derechos humanos de las personas mayoritariamente en situación de vulnerabilidad.

Las instancias jurisdiccionales no deben buscar el aplauso público. Lo que pretendemos es la legitimación a través de nuestras sentencias; que el que gana sepa por qué; pero, sobre todo, el que “pierde”, conozca las razones y los fundamentos de la decisión.

Buscamos que las sentencias estén apegadas a los principios constitucionales y al marco jurídico agrario, además de su consistencia con precedentes similares.

Aspiramos a que el sistema de impartición de justicia agraria sea rápido, justo, eficaz, imparcial, competente e integro.

¡En eso está nuestro empeño!

Gracias por acompañarnos en este ejercicio de rendición de cuentas a la sociedad mexicana.

El informe completo con sus anexos estadísticos está disponible en la página oficial de los Tribunales Agrarios.