

## **ANALISIS PROGRAMATICO TRIBUNALES AGRARIOS**

### **I. ESTRATEGIA PROGRAMATICA SECTORIAL**

El desempeño de los Tribunales Agrarios a lo largo de siete años deja en claro que se ha consolidado la seguridad en la tenencia de la tierra, la justicia agraria es ya una realidad y el campo transforma su rostro.

En este sentido habla el incremento en el número de nuevas demandas presentadas por los campesinos en relación con conflictos y controversias por la posesión y usufructo de la tierra; así como el reducido número de sentencias impugnadas, señal de conformidad con la impartición de justicia.

El Presupuesto de Egresos de la Federación establece en este sentido los siguientes objetivos:

- Continuar garantizando la seguridad de la tenencia de la tierra en sus diferentes modalidades.
- Abatir el rezago jurídico existente, y
- Resolver los conflictos y controversias por límites de tierras entre ejidatarios, comuneros y núcleos agrarios.

En este contexto y con objeto de dar cumplimiento a los objetivos previstos en el Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia y los objetivos del Organismo para el ejercicio 1999, se desarrollaron las líneas de acción referentes a:

- Conocer y resolver los asuntos del rezago jurídico existente, competencia del Tribunal Superior Agrario.
- Resolver asuntos de competencia ordinaria del Tribunal Superior Agrario.
- Resolver los asuntos de conflictos y controversias por la posesión y usufructo de la tierra, reconocimiento del régimen comunal, privación de derechos agrarios e inconformidades.
- Resolver asuntos de jurisdicción voluntaria.
- Emitir resoluciones en asuntos relativos contenidos en la legislación agraria anterior, tales como conflictos por la posesión y goce de una unidad de dotación, suspensión de derechos agrarios, así como por la ejecución de convenios y laudos arbitrales.
- Atender asuntos en las itinerancias realizadas y en audiencia campesina.
- Incrementar la eficiencia y productividad del personal de los Tribunales Agrarios, a través de la capacitación.

### **II. PRINCIPALES RESULTADOS**

Conforme a los objetivos planteados en el Presupuesto de Egresos de la Federación y los Criterios Generales de Política Económica para 1999, los Tribunales Agrarios continuaron desarrollando la impartición de justicia de manera honesta y expedita para garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra en sus diferentes modalidades, de igual manera se prosiguió con la resolución del rezago jurídico existente y la solución de los conflictos y controversias por límites de tierras.

#### **Impartir justicia**

La atención del rezago agrario en su fase jurídica ha continuado de manera constante; así de agosto de 1992 a diciembre de 1999, los Tribunales Unitarios Agrarios recibieron 14 367 expedientes y dictaminaron 13 820, esto es, resolvieron el 96.2 por ciento de los asuntos recibidos.

Los avances por Tribunal Unitario Agrario son los siguientes: en 28 se concluyó el 100.0 por ciento de los asuntos; en 17, más del 90.0 por ciento; y en 4, se ha atendido menos del 90.0 por ciento.

Los Tribunales Unitarios Agrarios durante 1999 recibieron 33 414 asuntos de nuevas demandas independientes del rezago agrario y se concluyeron 33 608 juicios, cifras superiores en 19.1 y 28.8 por ciento respectivamente a las del año anterior; emitieron 34 396 resoluciones integradas por 13 913 sentencias definitivas, 12 440 resoluciones en asuntos de jurisdicción voluntaria y 8 043 laudos homologados, convenios y otras determinaciones jurisdiccionales, por otra parte, se ejecutaron 4 077 sentencias.

A través de la justicia itinerante, los Tribunales Unitarios Agrarios atendieron las demandas de campesinos que habitan en 740 poblaciones de 190 municipios, en ellas tomaron conocimiento de 3 365 asuntos de diferentes materias, entre otros, jurisdicción voluntaria, privación y reconocimiento de derechos agrarios, y conflictos de posesión; además se celebraron 2 950 audiencias de ley para el desahogo de las pruebas presentadas por las partes en discordia, interrogando a los testigos, en el caso de las pruebas testimoniales y se revisan los documentos exhibidos tanto públicos como privados.

En cuanto a las solicitudes de orientación, estas se refieren a asuntos que pretenden presentar en los tribunales y que de acuerdo a sus características no son competencias de ellos, por lo que se canalizan a las dependencias correspondientes. Con respecto a las de información, estas son relativas a requerimientos de información de la situación procesal que guardan los juicios en que son parte los demandantes.

Adicionalmente se atendieron 2 129 solicitudes de orientación e información. En cuanto a las solicitudes de orientación, estas se refieren a asuntos que pretenden presentar en los tribunales y que de acuerdo a sus características, no son competencia de ellos, por lo que se canalizan a las dependencias correspondientes, en cuanto a las de información, estas son relativas a requerimientos de información de la situación procesal que guardan los juicios en los que son parte los solicitantes.

Por su parte el Tribunal Superior Agrario en 1999, en cuanto a los asuntos comprendidos en su competencia transitoria, recibió y radicó 55 expedientes y examinó y resolvió 41 casos. Del total de asuntos resueltos 17 favorecieron a los campesinos y 24 fueron en sentido negativo por la improcedencia de sus requerimientos o por carecer de sustento legal. Adicionalmente se dictaron 154 sentencias en cumplimiento de ejecutoria de amparo relativas a juicios agrarios y 34 relativas a recursos de revisión.

Con las resoluciones positivas emitidas durante el año, se concedieron 24 338 hectáreas a 1 755 campesinos; así de 1992 hasta 1999 se han concedido 2 797 375 hectáreas en beneficio de 161 766 campesinos.

Por la naturaleza de la acción agraria, el 26.7 por ciento de los juicios resueltos en 1999 correspondió a solicitudes de dotación de tierra; 33.3 por ciento a ampliación de tierra y el 40.0 por ciento restante a nuevos centros de población.

En cuanto a los asuntos de competencia ordinaria, el Tribunal Superior Agrario recibió 539 en total, integrados por 387 recursos de revisión, 93 excitativas de justicia y 59 asuntos varios, como quejas, impedimentos y excusas, conflictos de competencia y atracción de competencia. De los asuntos recibidos, se resolvieron 477 asuntos; 365 se refieren a recursos de revisión, 86 excitativas de justicia, y 26 de asuntos varios.

### **III. EXPLICACION A LAS VARIACIONES PROGRAMATICAS**

#### **III.1 Estructura y Orientación del Gasto**

Durante 1999, los Tribunales Agrarios ejercieron un presupuesto de 366 197.6 miles de pesos, recursos superiores en 12 574.4 miles de pesos, equivalentes a un incremento del 3.6 por ciento respecto a la asignación original de 353 623.2 miles de pesos aprobada por la Honorable Cámara de Diputados.

El total del presupuesto se ejerció a través del Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia, para desarrollar acciones de impartición de justicia agraria y se conformó por 366 135.0 miles de pesos de gasto directo y 62.6 miles de pesos destinados a Pagas de defunción de servidores públicos de los Tribunales Agrarios. Las unidades responsables de ejercer estos recursos fueron la Unidad 100 Tribunal Superior Agrario, 84 667.5 miles de pesos, 200 Tribunales Unitarios Agrarios, 247 001.4 y 300 Oficialía Mayor, 34 528.7 miles de pesos.

De los recursos ejercidos 301 042.5 miles de pesos se canalizaron al pago de servicios personales, que significaron un incremento del 6.4 por ciento en relación con el presupuesto original de 282 837.1 miles de pesos, que se explica por los incrementos salariales autorizados durante el ejercicio mediante los oficios Nos. 308A-0040, 308A-0053 y 308A-592 y la actualización de la estructura ocupacional mediante oficio 312-A-2.1.1.-0105.

En materiales y suministros se erogaron 11 715.6 miles de pesos, que comparado con la asignación original de 13 210.9 miles de pesos, es inferior en 11.3 por ciento, debido a los movimientos compensados realizados durante el periodo, autorizados mediante oficios 312-A-2.1.1.-0062, 0075, 0076, 0105, 01110, 0124, 0134, 0145 y 0175, para disponer de recursos para el pago de estímulos por productividad.

Por concepto de servicios generales se ejercieron 49 558.1 miles de pesos, cifra inferior en 8.1 por ciento a los 53 925.2 miles de pesos previstos originalmente, reducción que se explica por los movimientos compensados autorizados mediante los oficios 312-A-2.1.1.-0062, 0075, 0076, 0105, 0111, 0124, 0134, 0145 y 0175, que se dieron durante el ejercicio para cubrir los estímulos por productividad a los servidores públicos.

Los movimientos compensados ascendieron a 5 600.0 miles de pesos desagregados en 3 917.6 miles de pesos para estímulos por productividad, 1 620.2 para dar solvencia a partidas deficitarias para satisfacer necesidades de los Tribunales Unitarios Agrarios y 62.6 miles para pagos de defunción.

Clasificación Administrativa del Gasto Programable Devengado de los Tribunales Agrarios, 1999

Categoría	Denominación	Presupuesto (Miles de pesos con un decimal)		Variación absoluta (Ejer/Orig) (miles de pesos con un decimal)			Variación porcentual (Ejer/Orig)			Estructura porcentual		
		Original	Ejercido	Total	Corriente	Capital	Total	Corriente	Capital	Orig.	Ejer.	
	<b>TOTAL</b>	<b>353 623.2</b>	<b>366 197.6</b>	<b>12 574.4</b>	<b>12 405.6</b>	<b>168.8</b>	<b>3.6</b>	<b>3.5</b>	<b>4.6</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	
	Gasto directo	353 623.2	366 135.0	12 511.8	12 343.0	168.8	3.5	3.5	4.6	100.0	100.0	
	Ayudas; Subsidios y Transf.		62.6	62.2	62.6							
PS	PE	POR PROGRAMA										
04		Programa Nacional de Procuración e Impartición de justicia										
		353 623.2	366 197.6	12 574.4	12 405.6	168.8	3.6	3.5	4.6	100.0	100.0	
		Gasto directo	353 623.2	366 135.0	12 511.8	12 343.0	168.8	3.5	3.5	4.6	100.0	100.0
		Ayudas; Subsidios y Transf.		62.6	62.6							
F	SF	POR FUNCION/SUBFUNCION										
02		Impartición de Justicia										
		337 494.7	348 385.2	10 890.5	10 721.7	168.8	3.2	3.2	4.6	95.4	95.1	
		Gasto Directo	337 494.7	348 322.6	10 827.9	10 659.1	168.8	3.2	3.2	4.6	95.4	95.1
		Ayudas; Subsidios y Transf.		62.6	62.6							
09		Seguridad Social										
		16 128.5	17 812.4	1 683.9	1 683.9		10.4	10.4		4.6	4.9	
		Gasto Directo	16 128.5	17 812.4	1 683.9	1 683.9		10.4	10.4	4.6	4.9	
		Ayudas; subsidios y Transf.										
	03	Seguros										
		16 128.5	17 812.4	1 683.9	1 683.9		10.4	10.4		4.6	4.9	
		Gasto Directo	16 128.5	17 812.4	1 683.9	1 683.9		10.4	10.4	4.6	4.9	
		Ayudas; subsidios y Transf.										

FUENTE: Tribunales Agrarios

Por su parte el gasto de capital ejercido ascendió a 3 818.8 miles de pesos, monto que supera en 168.8 miles de pesos, es decir, en 4.6 por ciento más a los 3 650.0 miles de pesos del presupuesto original, autorizándose ampliaciones líquidas mediante oficios 312-A-2.1.1.-0048, 0049, 0092, 0114, 0123 y 0131, para recuperación de bienes inventariables al concepto de gasto vehículos y equipo terrestre, y

maquinaria y equipo diverso por un monto de 170.5 miles de pesos; los cuales se aplicaron totalmente en la adquisición de accesorios de cómputo por 18.0 miles de pesos, 1.7 miles como pago del 54.7 por ciento de la compra de extintores y 150.8 miles de pesos como pago del 56.5 por ciento del valor de compra de una camioneta pick up.

El 86.6 por ciento de la totalidad de la variación del gasto se da en la Función 02 Impartición de justicia.

Dentro de esta función las actividades institucionales 409 Impartir justicia, 701 Administrar recursos humanos, materiales y financieros participan con el 86.3 por ciento y 8.8 por ciento, respectivamente, del total de los recursos ejercidos por los Tribunales Agrarios.

### **III.2 Análisis de las Variaciones Programáticas**

#### **FUNCION: 02 Impartición de Justicia**

Con esta función el Gobierno Federal satisface las solicitudes de tierra, bosques y aguas que se encontraban pendientes de resolución y ve cubiertos los anhelos de justicia al resolver los conflictos y controversias que presentan los campesinos en relación con límites de parcelas, posesión y usufructo de unidades de dotación.

Para el ejercicio 1999 se autorizó un presupuesto original de 337 494.7 miles de pesos, conformado totalmente por gasto directo. Al final del año se erogaron 348 385.2 miles de pesos, monto 3.2 por ciento superior al presupuesto original, como resultado de los movimientos compensados para cubrir los incrementos salariales y los estímulos por productividad.

El gasto directo ejercido absorbió 348 322.6 miles de pesos, mientras que a Ayudas, subsidios y transferencias se canalizaron 62.6 miles de pesos, destinados a pagas de defunción de servidores públicos de los Tribunales Agrarios.

Por lo que se refiere a la distribución del gasto, el 98.9 por ciento del total ejercido fue en gasto corriente, es decir, 344 566.4 miles de pesos, y el 1.1 por ciento, 3 818.8 miles de pesos en gasto de capital, la participación por capítulo de gasto se polarizó hacia el capítulo 1000 "Servicios Personales", en donde se erogó el 81.3 por ciento del total de recursos, en Materiales y Suministros, 3.4 por ciento y a Servicios Generales, 14.2 por ciento.

#### **PROGRAMA SECTORIAL: 04 Programa Nacional de Procuración e Impartición de justicia**

El propósito del programa es desarrollar la impartición de justicia de manera honesta y expedita para garantizar la seguridad jurídica en los diversos ámbitos como el laboral, penal y agrario. El presupuesto asignado al programa para realizar las acciones en materia agraria, ascendió a 337 494.7 miles de pesos, en tanto que el erogado fue de 348 385.2 miles de pesos, superior en 3.2 por ciento. Se destinaron a gasto corriente 344 566.4 miles de pesos equivalentes al 98.9 por ciento y 3 818.8 miles de pesos a gasto de capital, es decir el 1.1 por ciento del total. Los recursos del programa se ejercieron por actividad institucional conforme a lo siguiente: En la actividad 409, Impartir justicia, se erogaron 316 049.5 miles de pesos, equivalentes al 90.7 por ciento; en la actividad 701, Administrar recursos humanos; materiales y financieros, los recursos ejercidos ascendieron a 32 249.0 miles de pesos, es decir, el 9.3 por ciento del total de recursos del programa, finalmente para Capacitar y formar servidores públicos, actividad 703, se destinaron recursos por 86.7 miles de pesos, cifra que en porcentaje resulta ínfima.

La evolución del gasto corriente y de capital quedó explicada en la Función 02.

#### **ACTIVIDAD INSTITUCIONAL: 409 Impartir justicia**

Su objetivo es dar certeza jurídica a la tenencia de la tierra resolviendo los juicios agrarios relativos a controversias y conflictos derivados de su posesión y usufructo.

Las acciones realizadas fueron: conocer y resolver los asuntos del rezago jurídico existente, resolver los asuntos de competencia ordinaria, los conflictos y controversias por la posesión y usufructo de la tierra, el reconocimiento del régimen comunal, la privación de derechos agrarios, la resolución de los asuntos de jurisdicción voluntaria y la atención de los asuntos en itinerancia y la orientación e información, entre otros.

Para atender estos trabajos se ejercieron 316 049.5 miles de pesos, monto superior en 17.3 por ciento al considerado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, debido a los pagos de estímulos por productividad y los incrementos salariales autorizados por la SHCP según los oficios señalados en la explicación a las variaciones programáticas. Por destino del gasto, el 98.8 por ciento correspondió a gasto corriente y el 1.2 por ciento a gasto de capital.

En cuanto al gasto corriente el presupuesto ejercido fue superior al presupuesto original por 46 386.7 miles de pesos, equivalentes al 17.4 por ciento, en tanto que los recursos ejercidos en capital fueron mayores en 4.6 por ciento al originalmente autorizado, es decir, 168.8 miles de pesos más de los 3 650.0 originales.

Del total de los recursos ejercidos en la actividad, correspondió al Gasto Directo un monto de 315 986.9 miles de pesos y 62.6 miles de pesos al rubro Ayudas, Subsidios y Transferencias, destinados para Pagos de defunción de servidores públicos adscritos a los Tribunales Agrarios.

**INDICADOR ESTRATÉGICO:** Resoluciones emitidas de juicios agrarios / Total de asuntos recibidos

El indicador estratégico establece el nivel de eficacia en la atención de los asuntos recibidos. Para 1999 se programó la emisión de 19 845 resoluciones en materia de justicia agraria, equivalentes al 90.0 por ciento del universo de cobertura, con los recursos mencionados los Tribunales Agrarios emitieron 35 068 resoluciones, cifra superior en 76.7 por ciento a la originalmente programada, debido a la cantidad de asuntos nuevos que se presentan en los Tribunales Unitarios Agrarios.

De acuerdo a lo anterior, el indicador estratégico comprometido y el universo de cobertura fueron superados por 76.7 y 59.0 puntos porcentuales respectivamente, esto se explica por la mayor cobertura de los Tribunales Agrarios y la disposición y profesionalización de los servidores públicos, además de reflejar los frutos de la capacitación que en materia agraria se ha venido otorgando al personal operativo.

**ACTIVIDAD INSTITUCIONAL:** 701 Administrar recursos humanos, materiales y financieros

El objetivo de la actividad es instrumentar los apoyos logísticos necesarios para que los Tribunales Agrarios realicen sus actividades con calidad y oportunidad.

El presupuesto ejercido durante 1999 fue 32 249.0 miles de pesos, 1.1 por ciento inferior al originalmente asignado de 32 600.7 miles de pesos. Esta situación se genera por los movimientos compensados de recursos para hacer frente a los incrementos salariales autorizados según los oficios 308-A-0040, 308A-0053 y 308-A-592, como para el pago de estímulos por productividad. La totalidad de los recursos son de gasto directo de naturaleza corriente.

Las acciones realizadas en esta actividad además de las eminentemente administrativas, se orientaron a la rendición de 24 informes de la gestión pública, como son: las aportaciones del Organismo a los Informes de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; al Informe de Gobierno, el Seguimiento Físico y Financiero de Metas, los informes trimestrales contables, la rendición de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y los reportes al Sistema Integral de Información.

**ACTIVIDAD INSTITUCIONAL:** 703 Capacitar y formar servidores públicos

El objetivo de la actividad es capacitar al personal para que realice sus funciones con eficiencia y eficacia.

Las acciones de capacitación que se orientaron a las áreas operativas consistieron en cursos de computación, como Excel, Word y bases de datos, así como seminarios y conferencias relacionadas con temas jurídicos.

Para desarrollar esta actividad se destinó originalmente un presupuesto de 700.0 miles de pesos de los cuales se ejercieron solamente 86.7 miles de pesos, monto inferior en 87.6 por ciento al original, de los recursos restantes, 150.3 miles de pesos se canalizaron para el pago de estímulos por productividad, según modificación presupuestal autorizada mediante oficio 312-A-2.1.1.-0076, el resto, 463.0 miles de pesos fueron economías que se enteraron a la Tesorería de la Federación. Los recursos ejercidos fueron de gasto directo de naturaleza corriente.

El limitado presupuesto ejercido obedece a que se continuó concertando con el ISSSTE y la Secretaría de la Reforma Agraria la asistencia gratuita del personal del Organismo a los cursos que ellos imparten.

*INDICADOR ESTRATÉGICO:* Personas a capacitar / Número de personas que requieren capacitación

Con el indicador se determinará el nivel de cobertura del personal que requiere capacitación. Para el ejercicio fiscal 1999, la meta original prevista en el Presupuesto de Egresos de la Federación fue de 115 personas a capacitar, equivalentes al 90.0 por ciento del universo de cobertura que se estableció en 128, las acciones de capacitación que se concertaron y realizaron permitieron capacitar a 104 personas, equivalentes al 90.4 por ciento de la meta comprometida y 81.3 por ciento del universo de cobertura, el incumplimiento de la meta se explica por el reducido número de lugares que la Secretaría de la Reforma Agraria concedía al Organismo para su personal y además, que para fines estadísticos de capacitación de acuerdo con las características de algunos de los eventos realizados por los Tribunales Agrarios, como conferencias y seminarios, no obstante que se vinculaban totalmente con los temas agrarios, no se consideraron como capacitación, por ello los asistentes no se contabilizaron, solamente se consideraron a las personas que asistieron al curso.

**ACTIVIDAD INSTITUCIONAL:** 708 Prever el pago de los incrementos por servicios personales

El objetivo de esta actividad institucional es prever el pago de los incrementos por servicios personales.

Para cubrir el pago de los incrementos por servicios personales originalmente se asignaron 34 700.0 miles de pesos, mismos que se modificaron a 419.1 miles, de conformidad con los oficios circulares 312-A-1.1.-0120 que autoriza la regularización de 8 plazas del nivel 29A al nivel 28A, así como la regularización de la compensación garantizada del personal de los niveles 27Z al 27ZB, autorizada por oficio 312-A-1.1.1-0122; para actualizar la estructura ocupacional puesto-plaza de los Tribunales Agrarios, según oficio de autorización 312-A-1.1-0105, además para cubrir el déficit presupuestal en las partidas destinadas a cubrir cuotas al ISSSTE, cuotas al FOVISSSTE, y cuotas del seguro de vida del personal, autorizada en oficio 312-A-2.1.1.-0097, y para cubrir los incrementos salariales conforme a los oficios 312-A-1.1.-0061 y 0045.

Por otra parte, se presentaron solicitudes de reducciones para transferir los recursos al pago de estímulos por productividad al personal de mandos medios y superiores, mismos que se autorizaron en los oficios 312-A-1.1.-0175, 0157, 0145, 0134, 0124, 0111, y 0062.

Respecto a los 419.1 miles de pesos, estos se enteraron a la Tesorería de la Federación como economías.

### **FUNCION: 09 Seguridad Social**

Con esta función el Gobierno Federal mejora el nivel de bienestar de los trabajadores y sus familias otorgándoles mejores prestaciones económicas y sociales.

En el ejercicio 1999 se autorizó un presupuesto original de 16 128.5 miles de pesos todos ellos para gasto directo de naturaleza corriente. Al final del periodo se erogaron 17 812.4 miles de pesos, monto

superior al originalmente autorizado en 10.4 por ciento, esto se explica por las repercusiones en el incremento salarial autorizado en 1999.

**SUBFUNCION: 03 Seguros**

El objeto de esta subfunción es otorgar a la planta laboral los beneficios de las prestaciones económicas y sociales.

Al ser esta subfunción la única que comprende la Función 09, los recursos ejercidos y sus variaciones son los mismos.

**PROGRAMA SECTORIAL: 04 Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia**

A través de este programa se definen políticas, normas y procedimientos para el otorgamiento de las prestaciones económicas y sociales a los trabajadores del Organismo.

La distribución de los recursos ejercidos se efectuó de la siguiente manera: 9 018.6 miles de pesos (50.6 por ciento) fueron para pago de cuotas al ISSSTE, 3 471.9 miles (19.5 por ciento) al FOVISSSTE y el resto, 5 321.9 miles de pesos para seguros de vida y de gastos médicos.

El comportamiento presupuestal quedó explicado en la función 09.

**ACTIVIDAD INSTITUCIONAL: 707 Pagar las Aportaciones del Gobierno Federal**

Los Tribunales Agrarios en el marco de la actividad institucional continuaron cubriendo las aportaciones de seguridad social correspondientes al Gobierno Federal.

Los recursos ejercidos y autorizados en la actividad son los mismos señalados en los puntos anteriores, tanto para el programa sectorial como para la función y subfunción.

Con los recursos ejercidos se cubrieron las aportaciones al ISSSTE, FOVISSSTE, así como los pagos de las aportaciones de seguros de vida y gastos médicos mayores de los servidores públicos adscritos al Organismo.