

Revista de los

# Tribunales Agrarios

# 51

---

**MEMORIA DEL SEMINARIO  
ESTRATEGIAS PARA LA  
CAPITALIZACION  
DEL CAMPO  
MEXICANO**

---

Martes 24 y miércoles 25 de febrero de 2009.

Sede: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Tlaquepaque, Jalisco, México.

**Coordinadores Generales:**

Magdo. Sergio Luna Obregón, Magistrado del Tribunal Unitario Agrario Distrito 13 y Docente en el ITESO.

Mtro. Manuel Sánchez Ramírez, Coordinador de Vinculación del Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del ITESO.



Tribunal Superior Agrario



**ITESO**  
Universidad Jesuita  
de Guadalajara



Colegio de Abogados  
Especializados  
en Derecho Agrario

*Diseño portada:*

---

*Fernando Muñoz Villarreal*



Segunda Época Año VII  
MAYO - AGOSTO 2010

---

Revista de los  
**Tribunales  
Agrarios**


---

Número 51

**CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA**

“ DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ ”

México, 2010



Revista de los

# Tribunales Agrarios

---

## TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

**MAGISTRADO PRESIDENTE:**

Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero

**MAGISTRADOS NUMERARIOS:**

Lic. Luis Octavio Porte Petit Moreno

Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos

Lic. Luis Ángel López Escutia

Lic. Ricardo García Villalobos Gálvez

**MAGISTRADA SUPERNUMERARIA:**

Lic. Carmen Laura López Almaraz

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Lic. Carlos Tarrab Quesnel

**OFICIAL MAYOR:**

Lic. Leticia Arce Paredes

**CONTRALOR INTERNO:**

C.P. José Sánchez Talavera

**DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS:**

Lic. Ernesto Jiménez Navarrete

**DIRECTORA GENERAL DE RECURSOS HUMANOS:**

Lic. María de los Ángeles Arellano Sánchez

**DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS FINANCIEROS:**

Profr. Jaime Díaz Morales

**DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS MATERIALES:**

Lic. Ricardo Quiroz Aguirre

**DIRECTOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA**

“DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ”

Lic. Jesús Anlén López

**SUBDIRECTOR DE PUBLICACIONES:**

Lic. Jaime I. González Carrancá

**DISEÑO GRÁFICO Y PORTADA:**

Fernando Muñoz Villarreal

**ASISTENTE EJECUTIVO:**

Mónica Hernández Martínez

---

**CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA “DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ”**

NIZA 67, 3ER. PISO COL. JUÁREZ C.P. 06600 MÉXICO, D.F.

[www.tribunalesagrarios.gob.mx](http://www.tribunalesagrarios.gob.mx)

[ceja@tribunalesagrarios.gob.mx](mailto:ceja@tribunalesagrarios.gob.mx)

Revista de los

# Tribunales Agrarios

Segunda Época Año VII Número 51 MAYO - AGOSTO 2010

## Presentación

*Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero*

Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario

## Introducción

### Regulación Jurídica Social del Ámbito Rural (Bosquejo hacia un Derecho Agrario Integral)

*Lic. Sergio Luna Obregón*

Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 13 con sede en Guadalajara, Jalisco y Docente en el ITESO. (Coordinador General).

1

## Derechos Humanos de Campesinos e Indígenas

*Mtro. Alfonso Hernández Barrón*

Tercer Visitador General Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ).

48

## Las Políticas Públicas en el Campo Mexicano

*Víctor M. Quintana S.*

Asesor del Frente Democrático Campesino de Chihuahua, investigador docente de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

87

## Fomento a la Inversión Pública y Privada en la Propiedad Rural FIPP

*Lic. Rocendo González Patiño*

Procurador Agrario

102

## Cambio Climático, Campo y Justicia Agraria

*Lic. Luis Hernández Palacios*

Magistrado Unitario Supernumerario del Tribunal Superior Agrario

112

## CONTENIDO

<b>Cambio Climático, Crisis Alimentaria y Derecho a la Vida</b> <i>Arq. Myriam Urzúa Venegas</i> Experta punto focal de desastres Oficina del Director Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) Sede Subregional, México.	<b>121</b>
<b>El Desarrollo Rural Integral y el Combate a la Pobreza</b> <i>Senador Heladio Ramírez López</i> Presidente de la Comisión de Desarrollo Rural del Senado de la República	<b>136</b>
<b>Acciones de la SAGARPA en apoyo al Campo Mexicano</b> <i>C.P.A. José Trinidad Muñoz Pérez</i> Delegado en Jalisco de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, (SAGARPA), en representación del Ing. Alberto Cárdenas Jiménez, Secretario de la SAGARPA.	<b>149</b>
<b>Sociedades Civiles y Mercantiles en el Campo Mexicano</b> <i>Lic. Ricardo García Villalobos Gálvez</i> Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario (de abril 2007 - abril 2010).	<b>161</b>
<b>Clausura del Seminario</b> Palabras del Rector ITESO <i>Juan Luis Orozco Hernández S. J.</i> Rector del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)	<b>174</b>
<b>Ecos del Seminario</b>	<b>177</b>

---

*Revista de los Tribunales Agrarios. Publicación cuatrimestral Mayo-Agosto de 2010. Editor Responsable Lic. Jaime I. González Carrancá. Número de Certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2005-051712020300-102. Número de Certificado de Licitud de título: 12260. Número de Certificado de Licitud de Contenido: 8914. Domicilio de la Publicación: Niza 67, 3er. piso, Colonia Juárez, C.P. 06600, México, D. F., Imprenta: Grupo Gráfico Editorial, S.A. de C.V., Calle B No. 8, Parque Industrial Puebla 2000, C.P. 72220, Puebla, Pue. Distribuidor: Tribunal Superior Agrario en forma gratuita.*

---

*El contenido de los ensayos no es responsabilidad de los Tribunales Agrarios, siendo exclusivamente responsables los autores.*

# Seminario Estrategias para la Capitalización del Campo Mexicano. Productividad Competitiva Sustentable y Crisis Alimentaria.

---

*Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero\**

---

## PRESENTACIÓN:

LA CAPITALIZACIÓN DEL Campo Mexicano y su consecuente incremento en la productividad competitiva sustentable, como vías para el combate a la crisis alimentaria que sombrea el ámbito geopolítico mundial son, en su conjunto, temas de necesaria inclusión en la agenda social agraria de nuestro País.

México está inserto en el concierto de la globalización del mundo, por tanto, sujeto a reglas de economía de mercado, que no le han sido del todo propicias a una buena parte de las mayorías campesinas.

Es necesario, por tanto, promover el debate sobre el derecho al desarrollo económico, jurídico, social y cultural de los integrantes de la sociedad campesina (ejidos, comunidades indígenas y propietarios particulares), también plantear y analizar estrategias pertinentes para el sector rural, detectar oportunidades de financiamiento, tanto estatal, como privado, así como proponer y difundir contenidos de políticas públicas, todo ello con la finalidad de favorecer el crecimiento sostenido y sustentable de la población rural y el acceso a mejores niveles de bienestar de la clase campesina.

---

\* MAGISTRADO PRESIDENTE DEL Tribunal Superior Agrario.

En este amplio contexto es que el Tribunal Superior Agrario (TSA) y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), contando con la colaboración del Colegio de Abogados Especializados en Derecho Agrario A. C. (CAEDA ), se dieron a la tarea de organizar y llevar a cabo el "Seminario Estrategias para la Capitalización del Campo Mexicano. Productividad Competitiva Sustentable y Crisis Alimentaria", en la sede de la Universidad Jesuita de Guadalajara antes citada, mediante una serie de conferencias temáticas impartidas magistralmente dirigidas a organizaciones del agro, campesinos, maestros, estudiantes, abogados especializados, servidores públicos del sector y personas interesadas en el tema. Los textos de las participaciones ven ahora la luz en el número 51 de la Revista de los Tribunales Agrarios, autorizado por acuerdo de los magistrados del Tribunal Superior Agrario.

En el marco de esta actividad académica, lo mismo se trataron temas de derechos humanos, de política ambiental y rezago estructural en el campo, que de la política pública, trato legislativo, financiamiento del desarrollo, derecho ambiental, tanto sustantivo, como procesal particularmente de la propuesta de los Tribunales Agrarios, para asumir competencia en esta materia.

Se contó con la destacada participación de especialistas, tanto investigadores, académicos, legisladores, miembros de organismos internacionales, docentes y magistrados agrarios, como representantes del ejecutivo federal y en la clausura el Rector de la casa de estudios anfitriona del evento, a quién agradecemos la generosa hospitalidad.

Espero que esta publicación puesta ahora en sus manos sea de gran utilidad, no sólo por el conocimiento que pudiere aportar, que ya es importante, sino por las propuestas hechas para superar desafíos en el crecimiento sustentable del campo, como vía del bienestar de la población rural.



# Introducción: La Regulación Jurídica Social del Ámbito Rural. (Bosquejo hacia un Derecho Agrario Integral)

---

*Lic. Sergio Luna Obregón\**

---

EL MUNDO DE la globalización (primero de la economía, luego de la política internacional, seguida de la regulación jurídica y la cultura, hasta llegar al establecimiento de paradigmas integrales de desarrollo y de sustentabilidad) plantea escenarios futuros de bienestar, propios de la teoría capitalista a ultranza, que coloca a la primordial obligación de los estados de derecho nacionales de lograr el bienestar de la población, sólo en el marco de la solidaridad social y la competitividad, ajena a la razón teleológica del Estado social de derecho, de favorecer el desarrollo equitativo e igualitario.

Este ámbito economicista en el que ahora se mueve el globo supone la participación de los Estados Nacionales, como si realmente fueran iguales en todo su perfil económico, social, jurídico, político, cultural, (verbigracia la posición en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte), pero resulta que, por regla general, al integrarse estos pactos multinacionales atendiendo el concepto, prioritariamente, de bloques regionales, no se atienden cabalmente la existencia de diferencias en las posiciones de bienestar. Ello, de entrada, crea desigualdades en el trato afectando la posibilidad real de desarrollo y también limita espacios de oportunidad, que son distintos, tanto geopolítica, como económica y sociológicamente hablando.

---

\* MAGISTRADO DEL TRIBUNAL Unitario Agrario del Distrito 13 con sede en Guadalajara, Jalisco y Docente en el ITESO (Coordinador General).

Esta circunstancia genera que países desarrollados, en vías de lograrlo y los francamente subdesarrollados, jueguen en diferentes posiciones de ventajas y desventajas, que repercuten en el logro del deseado desarrollo del país, en suma del bienestar de la población en general.

Un pacto en igualdad de derechos y obligaciones, supone o debiere partir de posiciones o circunstancias semejantes, pero no tan disímolas y desventajosas, como sucede en los pactos de libre comercio regionales, entre países con diferente calidad en su desarrollo económico, tecnológico, social. La consecuencia, entre otras, es la desigualdad en las oportunidades, lo cual, acaba siendo inequitativo, ya que el "país fuerte" crece, se fortalece y la nación más débil se vuelve dependiente de los procesos realizados por aquél, afectando fuertemente la vida, integralmente entendida, del país asociado en condiciones de desventaja.

Cierto, habrá sectores de la población económicamente activa del país en desventaja, que se benefician con la oportunidad brindada por la apertura y el trato global, pero como este beneficio es cupular y no se derrama hacia la base trabajadora clase media y campesina, ni se traduce en el fortalecimiento integral, resulta que los estándares de la riqueza se polarizan y, otra vez, "pocos que tienen mucho y muchos que tienen poco".

Esta consecuencia no es mágica o impredecible. Descansa en que el país desarrollado guarda para sí, como es lógico, las reglas de una productividad competitiva, de bajos costos en el proceso y altos precios de venta, que luego desplazan a los productos nacionales en desventaja, que ya para entonces abrieron sus fronteras, quitaron aranceles, disminuyeron impuestos o los desaparecieron a favor de productos importados. La competencia se instala en el mismo territorio nacional y desaparecen micro, pequeña y hasta medianas empresas, que, aparte de la competencia insostenible, no tiene acceso fácil a los créditos, a la capacitación y a la tecnología, que se agrava tratándose de productores o comerciantes individuales, trabajadores o bien de campesinos.

La economía pura de mercado en la globalización supone también el fin de los subsidios en general, luego entonces le pone fin o disminuye el efecto de políticas públicas, que tiendan al logro del bienestar a cargo del Estado, pues en este marco se parte de considerar que "cada quién se rasque

con sus uñas, dada la (ilusoria) multiplicidad de oportunidades" o sea todos, sin excepción, a ser empresarios o trabajadores asalariados o comerciantes o productores competitivos, sólo por el hecho de que la globalización "facilita" estas oportunidades, pero desconociendo que éstas, por lo general, tanto a nivel multilaterales, como nacional, se dan para el que tiene, está capacitado para competir, cuenta con una tecnología avanzada, realiza sistemáticamente investigación, es productivo de acuerdo a estándares internacionales, con capacidades, luego entonces de competir con consorcios, holdings, comerciantes o productoras agrícolas altamente tecnificados, etc, que si tienen las ventajas económicas y tecnológicas propicias.

Los efectos devastadores de esta política neo-liberal a ultranza quedaron evidenciados con la crisis que ahora vivimos. El vulnerable equilibrio se rompió y vino el escandaloso "crack" del que no salimos.

En abril pasado (2009), Lorenzo Meyer publicó un artículo interesante, que conviene traer a colación, titulado de la siguiente manera: "¿Falló la ciencia económica o los economistas?"<sup>1</sup>, con un subtítulo o frase explicativa muy sugerente: "Más que la teoría económica, fue el grueso de los economistas los que fallaron. Pero una minoría reivindica a su disciplina".

En él crítica la postura de Alan Greenspan, Jefe de la Reserva Federal de E.U. entre 1987 y 2006 por su manejo de la tasa de interés, que no tuvo otro objetivo que el de estimular el crédito para suplir la deficiencia de la capacidad adquisitiva de una parte de la población, generada por el decremento de los salarios, según esto, para evitar burbujas inflacionarias.

Paul Krugman y Joseph Stiglitz (este último autor, con otros del llamado consenso de Washington de 1989), predijeron en tiempos y términos adecuados que la crisis venía.

Ravi Batra -sostiene el maestro Meyer- economista hindú, considera que para hacer equivalente la oferta con la demanda, un aumento en la oferta, cuyo origen es el incremento en la productividad del trabajo, debe

---

<sup>1</sup> Bitácora electrónica de la Academia de Economía de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Nacional Autónoma Autónoma de México, 23 de abril de 2009; <http://economiafcauam.blogspot.com/2009/04/fallo-la-ciencia-o-los-economistas.html>

ser compensado con un aumento equivalente en el incremento de la demanda mediante el alza de los salarios reales. Cosa que, como sabemos no ocurrió, por tanto los beneficios del aumento de la productividad se fueron para el capital y no al trabajo.

Entonces, "la única manera de evitar la crisis y hacer que la oferta igualara la demanda fue suplir la ausencia de aumento de los salarios reales con diferentes formas de crédito, con endeudamiento".

¿Cómo afecta la crisis económica del campo? Sin duda, favoreciendo la venta de tierra ejidal y comunal y, con ello, la pérdida del patrimonio, tanto en sentido económico (que es el que los expertos en la materia de los números y los escenarios entienden), como en lo emocional, con su respectivo efecto en las relaciones familiares; disminuyendo o desapareciendo los subsidios directos e indirectos, pues la productividad rural competitiva (por norma del tratado) debe venir del esfuerzo propio sin "dumping"; adquiriendo crédito del mercado financiero privado o Estatal, en condiciones nuevas (el primero prácticamente inexistente), luego entonces llevando al campesino a las manos del agiotista, en tanto que el segundo, tan gerencial, por decirlo de alguna manera, que sólo está al alcance de verdaderos empresarios rurales, que cuentan con los recursos o infraestructura corporativa propia para contratar o tener especialistas en planeación estratégica; impacta también en la desaparición de instancias del Estado reguladoras del mercado de precios, dejando en manos de intermediarios, muchas veces voraces, que compran y venden en precios verdaderamente extremos en perjuicio del producto rural. Impacta igualmente, en los índices de bienestar de la clase campesina, pues los satisfactores de bienestar serán menores de manera proporcional al aumento del índice de la carestía de la vida.

La inversión en infraestructura para el campo ha decrecido alarmantemente en el periodo de 2004 a 2009, no obstante la obligación del Estado de lograr el bienestar de la población.

En fin, error de la economía o los economistas, el campo y los campesinos en su mayoría, sufren el impacto de los nuevos escenarios económicos, políticos y sociales, también culturales y de desarrollo propiciados por el abandono de la principal obligación del Estado Social de

Derecho, que es lograr el bienestar de la población, insisto, vista como razón teleológica fundamental, que no es sentido paternalista o inhibitorio, sino infraestructura, comercialización, valor agregado a los productos rurales, tecnología, investigación, economías de escala en insumos, salud, educación, nutrición, en fin proyecto de desarrollo, en igualdad de oportunidades con otras clases o sectores sociales.

No se crea que estas afirmaciones son elucubraciones ligeras o superficiales, carentes de fundamentos.

Ha sido este tema motivo de análisis en los diferentes órdenes de gobierno; por ejemplo, el legislativo de la época, cuando en el 2000 presentó y aprobó la Ley de Desarrollo Sustentable, posteriormente vetada por el Presidente Fox, con preocupación esgrimió razón fundamental, para explicar los motivos de su propuesta.

Al respecto en tesis de licenciatura identificada al pie de la página, Fausto Barraza Bátiz<sup>2</sup>, sostuvo: *"...Igualmente, los artífices de la norma vetada consideraban que el campo pasaba por una crisis económica y que por lo mismo no producía lo suficiente para lograr una contribución mayor al Producto Interno Bruto, afirmando que todo esto había formado parte esencial de la pobreza que actualmente se vive dentro del mencionado sector. También interpretaron el sentir de los campesinos, al aseverar que estos demandaban la responsabilidad que debe cumplir el Ejecutivo Federal, ante una serie de aspectos, como son la presentación de un programa integral de fomento a la producción, definición de políticas para las barreras no arancelarias y denotaron su sentir en el aspecto de que cada cinco años revidados los tratados comerciales en función de su evolución.*

*Señalaron, que los factores de mayor influencia negativa en la competitividad de las actividades agropecuarias mexicanas en relación con los otros países, fueron las siguientes:*

- *"La mayor parte de nuestras tierras agrícolas son intrínsecamente menos productivas que las de nuestros competidores, la generalidad de nuestro territorio es árido y semiárido, lo que se traduce en bajos rendimientos por hectárea.*

---

<sup>2</sup> Génesis, Desarrollo y Perspectiva del concepto de desarrollo rural integral en México, Pág. 115.

- Los costos de producción (intereses bancarios, agroquímicos, diesel, gasolina, semillas) son mucho más caros en nuestro país que en los de nuestros socios comerciales en Norteamérica.
- Los recursos presupuestarios que nuestro país destina al fomento de las actividades productivas en el sector rural son, comparativamente, mucho menores que los que nuestros socios comerciales destinan al mismo fin. De manera que la inversión en infraestructura de riego, de comunicaciones y transportes de almacenamiento, etcétera, así como las transferencias vía mecanismos de compensación y subsidios, resultan insuficientes para garantizar a los productores nacionales los medios necesarios para ser competitivos frente a sus contrapartes.
- El rezago histórico en nuestro desarrollo económico, la polarizada distribución de la riqueza, la falta de acceso a niveles de bienestar mínimos y a tecnologías y prácticas de producción modernas, factores que tienen sus manifestaciones más extremas en el sector rural y en las actividades productivas que allí se practican”.<sup>3</sup>

*Sostuvieron enérgicamente, que los productores habían carecido de apoyos, tanto económicos, como en infraestructura en sus poblados y que por los mismo se les complicó más, el desarrollar sus actividades en forma rentable y eficiente, de esta forma, corroboraron que el autentico desarrollo nacional sería inalcanzable en el sentido de que para que se logre este, se necesita un desarrollo real del campo...”\**

Vaya tarea pendiente del marco jurídico regulador del campo, que no puede apartarse del mandato Constitucional vigente, propio del Derecho Social, por tanto de favorecer la igualdad, la seguridad, el desarrollo y la justicia, aun en medio de corrientes pragmáticas a ultranza propias de la economía de mercado, sin ingrediente social alguno.

Ahora bien, la mundialización referida no tiene marcha atrás, es el concierto que en el presente y en el futuro hay que vivir y ejecutar. Habrá sectores a quienes les tocaría sufrirlos, si no se adecuan al mundo real propio del sistema económico en boga, pero también es posible que, a

<sup>3</sup> [www.cddhcu.gob.mx/camdip/comlvii/comagri/leydr.htm](http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/comlvii/comagri/leydr.htm).

\* Génesis, Desarrollo y Perspectiva del concepto de desarrollo rural integral en México, Pág. 116.

partir de un diagnóstico eficiente, por real y comprometido, el Estado Nacional en vías de desarrollo o realmente subdesarrollado pueda proponer medidas y políticas públicas tendientes a remediar esta situación de desventaja, sobre todo partiendo de reconocer la existencia lacerante de la pobreza y la pobreza extrema en diversos sectores de la población, tanto rural, como urbana, que limita o anula cualesquier posibilidad de desarrollo efectivo. Partiría este ejercicio republicano de reconocer la realidad social, por lastimante que resulte, sin intento alguno de engaño o manipulación demagógica. Se trata, pues, de impulsar infraestructura, tecnología, investigación y educación, así como alternativas de trabajo, crédito, políticas de alimentación nutricionales, de capacitación y salario remunerador, espacios de oportunidad, etc., que no caerían, por su naturaleza, en subsidios, si no en el ámbito de las políticas públicas para el desarrollo y el bienestar. ¿Qué esto no es obligación del Estado Social de Derecho?

Para cerrar este apartado conviene dejar claro, que la crítica al sistema de tratados descansa en ciertos contenidos plasmados en cláusulas perjudiciales atendiendo a las circunstancias propias del país, que descuidaran las desventajas manifiestas y reglas de la apertura de fronteras, sin atender los factores de fortaleza-debilidad, entre otras cosas.

En suma, cuidar las reglas y tener claro desde el principio el tamaño del compromiso, así como la situación real del país en relación con la del socio comercial.

### **Estado Social de Derecho.**

En esta óptica crítica de las cosas y las circunstancias globales se toma en cuenta que el Estado de Derecho, más allá de la abstracción filosófico-política-jurídica, que hemos aceptado, podemos entenderlo como aquél sistema derivado de la Constitución, que se manifiesta en las leyes vigentes (también, por supuesto, en valores contenidos en ellas o en la 'escritura constitutiva'<sup>4</sup> de una nación); queda personificado en las instituciones de la Repú-

---

<sup>4</sup> "...El Estado contemporáneo es un protagonista de la libertad, la seguridad, la justicia y el bienestar. Por lo menos, eso es lo que dice su 'escritura constitutiva'. Antes pudo ser otra cosa. Pero en nuestro tiempo tiene a su cargo la realización de esos valores objetivos. Son la entraña del Estado moderno, mucho más que la

blica que se establece y se materializa en los servidores públicos que las componen, quienes deben realizar con sentido político-social las acciones derivadas de las políticas públicas establecidas, para lograr el bienestar de la población en general, como razón teleológica de su existencia.

Este concepto de bienestar debe entenderse alejado de cualesquier intento paternalista de solucionar la vida, sin control alguno o por razones de mera caridad o altruismo, pues ello, no es la función de un Estado Republicano moderno. No se ve bien el gobierno que finca su actuar en actos de misericordia o filantropía, pues ello está en el ámbito de la conciencia individual o grupal de personas o asociaciones civiles que tienen ese objetivo.

La razón del Estado debe ser superior, pues es eso, una razón de Estado, que no se cumple o agota en el puro intento, se califica de logro hasta obtener el bienestar; lo demás es demagogia.

En el caso de México, la Constitución establece en diferentes dispositivos el camino del bienestar. Esquemáticamente visto, el punto de partida en el artículo 1o de la Constitución, conforme al cual a todos los habitantes de este país les otorga las garantías individuales y sociales, que luego regula en el texto supremo y se reglamentan en las leyes colocados debajo de su cúspide, atendiendo al principio de supremacía de la Constitución que aplica, incluyendo los tratados válidos y vigentes en términos del artículo 133 de la Carta Magna.

Sabemos que estas garantías, repito individuales y sociales, no son otras cosas que derechos, permisiones o prerrogativas otorgadas en la norma, para proteger los derechos fundamentales del individuo frente al actuar de la autoridad o del grupo perteneciente a una clase social en desventaja a la que habrá que igualar en condiciones, con acciones específicas del Estado, a fin de lograr la distribución equitativa de la riqueza nacional, que genere un trato justo. Esto es mandato constitucional.

---

*organización política o la distribución del trabajo. Estas son los instrumentos de aquellos propósitos: Cuerpo, no espíritu; herramienta, no idea... Si no sirve a esas finalidades, el Estado no sirve al hombre. Es inútil o dañino. Milita en contra, por acción o por omisión, ambas adversas a su sentido y a su objetivo..."* Doctor Sergio García Ramírez, Moral y Gobierno, Excelsior, febrero de 1995.



El derecho a la libertad, la vida, la propiedad, la seguridad jurídica, la igualdad son, entre otras, prototipo de la garantía individual resguardadas por la Constitución a grado tal que transgredidas por el Estado a través de los Poderes en los que se personifica, este actuar es cuestionado mediante el juicio de amparo, instrumento de control constitucional en manos del individuo.

Las garantías sociales son, fundamentalmente, las agrarias, laborales y educativas, como parte de una segunda generación de derechos humanos fundamentales contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, luego las del derecho al Desarrollo, al que se le agrega el concepto de sustentable, fundamentado, primero, en convenios y tratados internacionales de plena vigencia jurídica en México (Art. 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Los derechos, permisiones y prerrogativas fundamentales, de la clase campesina y obrera tienen su manifestación expresa, normativamente hablando, en los artículos 27, 2º y 123 Constitucionales, respectivamente, en tanto que la educación pública obligatoria a cargo del Estado en el artículo 3º del citado cuerpo normativo.

Al igual que las garantías individuales, también la social agraria y laboral tienen medio de defensa constitucional a través del juicio de amparo regulado a partir de los artículos 103 y 107 de la Constitución, así como en la Ley de Amparo, reglamentaria de aquélla.

### **-Derecho al Desarrollo Rural Integral Sustentable.**

Adicionalmente, convendría resaltar que, en el tema agrario, la reforma de 1983 al artículo 27 Constitucional, incorporó la fracción XX, vigente a la fecha, donde se estableció la obligación del Estado de *"...El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público..."*.

Como se advierte, no se trata de una visión simplemente "economicista" del desarrollo del campo; refiere el concepto de integral o sea en términos de total, completo, que abarque las necesidades que satisfagan la vía del desarrollo. Nótese que el texto, que como tal establece la extensión y límite de la obligación del Estado, utiliza el verbo "Procurar", luego entonces es facilitador del desarrollo, con la participación del campesino beneficiario. Nos podríamos preguntar ¿cómo?, la respuesta: seguro a través de políticas públicas de bienestar, que bien se podrían aplicar y desarrollar mediante programas de fortalecimiento a la infraestructura rural (camino, presas, sistemas de riego, centros de salud y hospitales, créditos, sistemas de comercialización, educativos, alimentarios, etc.).

En opinión de Germán Rocha<sup>5</sup>, "*...el desarrollo Rural Integral, es un proceso sostenido, como una característica permanente a largo plazo, de modificación de las estructuras productivas, económicas, sociales y políticas establecidas en el sector rural, para el incremento de la producción, la productividad y el ingreso, y para el mejoramiento de los niveles de vida de la población campesina. La idea de desarrollo rural integral del campo implica pues un cambio cualitativo constante en los medios de producción, distribución y comercialización de la distintas actividades que se desenvuelven en este medio, ya sean agropecuarias, forestales, extractivas, pesqueras, industriales, turísticas o artesanales...*"

En coincidencia con el concepto anterior, "...Hablar de desarrollo integral del campo no es igual a referirse al solo crecimiento económico. Mientras éste sólo supone el aumento de la productividad, sea agrícola, ganadera o forestal, el primer concepto, incorporado a la Constitución con la reforma en comento, significa más, mucho más. Se trata de un proceso cualitativo de cambio, de largo plazo, ya que, además de significar las modificaciones económicas, sociales y políticas, teniendo como objetivo final el mejoramiento de los niveles de vida de la población campesina..."<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, pág. 1079, ed. Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>6</sup> Impartición de Justicia Agraria, reflexiones sobre el 'ser' y la 'forma de ser' de los Tribunales Unitarios Agrarios, Magistrado Sergio Luna Obregón, pág. 33, ed. Universidad la Salle Cuernavaca, año 2000.

### **Ley de Desarrollo Rural Sustentable.**

En esta tesis, que el concepto de Desarrollo Rural Integral contenido en la Constitución Política Mexicana a partir de 1983 tiene la característica de un principio de filosofía jurídica propia del Estado de Derecho Nacional Mexicano, por tanto de observancia obligatoria con beneficiario específico directo, que no es otro que el grupo de personas integrantes de la clase campesina, beneficiaria de la garantía social incorporada en la Constitución de 1917 y actualmente vigente, en el artículo 27.

Del texto normativo de la fracción xx del citado precepto, es fácil advertir que asigna al Estado la obligación de promover "...las condiciones para el desarrollo rural integral..." es más, categóricamente atribuye la acción imperativa de hacerlo, al utilizar la palabra "promoverá". A esta acción le asigna también una consecuencia, que no es otra que la de "garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo Nacional".

El principio de filosofía del Estado Mexicano en análisis, no es privativo solo de la fracción xx en comento, puesto que en el párrafo segundo del propio precepto constitucional dispone que el aprovechamiento de los bienes naturales, entre ellos la tierra rural, debe regularse en beneficio social, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.

La corriente libero-social de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se plasma igualmente en los artículos 25 y 26, cuando se refiere, el primero, a la rectoría del Estado en el Desarrollo Nacional a fin de fortalecer soberanía, régimen democrático, pleno ejercicio de la libertad y la igualdad, así como la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. En particular, respecto de los sujetos agrarios, el párrafo séptimo del propio numeral establece: "...que la ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social..."

En la tesis presentada por Fausto Barraza Bátiz, para obtener el grado de licenciatura en Derecho en 2005 en la Escuela de Derecho en el ITESO (Universidad Jesuita de Guadalajara) sostuvo: "...La Ley Agraria de 1992, contiene diversos artículos referidos a este tema. Permítaseme decirlo de la siguiente

*manera: la obligación del Estado para promover el Desarrollo Rural Integral, la aterriza en el artículo 4º, cuando dispone que esta acción promotora a que se refiere la fracción xx del artículo 27 constitucional la realizará el Ejecutivo Federal; establecen los siguientes artículos del 5º al 8º, que conforman el Título segundo denominado del "Desarrollo y Fomento Agropecuarios" la participación de las entidades y dependencias competentes de la administración pública federal en este tema. En este título se dispone el cuidado y conservación de los recursos naturales y su aprovechamiento racional, en la participación de obras de infraestructura e inversiones, de la capitalización del campo, del favorecimiento a las asociaciones productivas, la promoción de la investigación científica y técnica, del apoyo a la capacitación, organización y asociación de productores y refiere también la participación de los pobladores del campo a través de sus organizaciones en la planeación del desarrollo.*

*La reglamentación secundaria establece, en consecuencia, facultades y obligaciones al gobierno federal, el cual puede acatar y ejecutar mediante políticas públicas. Significa lo anterior, que el principio en estudio contenido en la Carta Magna, tiene una manifestación operativa en esta disposición reglamentaria agraria, constituyendo así el derecho amplio, generoso, que es titularidad de la clase campesina..."<sup>7</sup>*

Luego de un segundo intento de Ley Reglamentaria de la fracción xx del artículo 27 Constitucional, en el 2001.

Para redondear concepto, acudo nuevamente a la tesis de licenciatura invocada, en la que participé como asesor, para precisar que: "...La característica primordial de este ordenamiento jurídico es que aporta una nueva visión del Derecho Agrario en sentido amplio; es una visión comprometida con la sustentabilidad, una agricultura que debe de ir de la mano con el medio ambiente, donde el Desarrollo Rural Integral encuentra su perspectiva y futuro. El Desarrollo Rural Sustentable intenta "unir el derecho al desarrollo con el derecho al ambiente"<sup>8</sup>, esto es, los sujetos agrarios y la población en general se constituye como beneficiarios de un tratamiento jurídico distinto, respecto de la explotación de los recursos naturales en el campo..."<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Génesis, Desarrollo y Perspectiva del Concepto de Desarrollo Rural Integral en México. Pág. 113.

<sup>8</sup> Zeledón Zeledón, Ricardo. Sistemática del Derecho Agrario p. 285.

<sup>9</sup> Génesis, Desarrollo y Perspectiva del Concepto de Desarrollo Rural Integral en México. Pág. 113.

En este contexto, el Acuerdo Nacional para el Campo; firmado el 28 de abril de 2003, juega un papel primordial, por ser un documento que fija principios rectores y compromisos específicos del Estado, integralmente entendido y lo más representativo de las organizaciones campesinas. Es un pacto de derechos y obligaciones recíprocas, que pudiere ser la materialización parcial o incompleta, para ya de ventaja en la definición pragmática, del Derecho al Desarrollo Rural Integral. Pasa de difuso o programático a material y exigible, cuando menos en las partes pactadas. ¿Será?

Recuérdese que el pacto fue elaborado a partir de la presión social del sector rural; que la Secretaría de Gobernación tenía la encomienda de coordinar los trabajos que los objetivos eran plantar reformas estructurales, abrir canales de participación, obtener consensos enfrentar el delicado deterioro, incidir en el desarrollo nacional a largo plazo, etc. todo de la clase campesina.

El tema del derecho al desarrollo rural integral es extenso y profundo y no de fácil solución, menos aun cuando impera respecto de el, solo el concepto economicista ligado a la productividad competitiva, como única y exclusiva razón de ser, pues, para los campesinos y la sociedad rural en general.

Se olvida que hay otros factores de bienestar y la naturaleza multi-forme de coloridos diversos en el mundo del campo mexicano, tema al cual regresamos después; por ahora basta advertir para coincidir, que los tenedores de la tierra rural pueden tener diferentes características desde la óptica de la productividad.

Me refiero a que encontraremos aun en la misma región rural, con similitudes de tierra, clima, productos y conformación social, campesinos, como productores con capacidad de exportación, otros con posibilidades de venta regional o local, unos mas productores de básicos destinados al de auto consumo y también aquellos que no producen, por diferentes causas, justificados o no; igual que el campo ya no sólo se usa para la siembra, el ganado o la explotación de maderera, sino de igual forma es útil para el eco-turismo, el crecimiento urbano e industrial, desarrollo turístico, explotación de productos naturales no renovables reglamentados, etc.

Forman también el campo mexicano la tierra propiedad de pueblos y comunidades indígenas, como ahora los identifica el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los primeros genero y los segundos especie de ese género, con derechos de autonomía, libre determinación e igualdad sin discriminación, con derecho al desarrollo rural integral plasmado en la Constitución. La idiosincrasia de los indígenas en lo individual y en lo colectivo no debe ser olvidada al momento de planear el desarrollo, que debe partir de su participación, pues imponer medidas y acciones es el peor camino.

En el sistema indígena creo es menester tener siempre presente la actitud de permanecer en la resistencia y la desconfianza. No es extraña esta actitud, pues proviene, dice Enrique Krauze<sup>10</sup>, de la circunstancia vivida por esta clase social desde la colonia. Ante el acecho de los españoles y altas jerarquías de la época sobre sus bienes y la buena intención protectora de la Corona Española, pero sin éxito, generó esta actitud.

### **Tratados Internacionales.**

Los tratados internacionales sobre derechos humanos de indígenas y campesinos son marco jurídico importante en este tema del Derecho al Desarrollo Rural Integral, al ensanchar, ampliar, el catálogo de derechos fundamentales sustantivos y procesales motivo de protección e incorporar al derecho mexicano la vía de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Como se sabe, los tratados internacionales, particularmente los de Derechos Humanos, forman parte del derecho positivo de México, en los términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que exige a estos documentos del Derecho Internacional Público, estar firmados por el presidente de la República y ratificados por el Senado, amén de no contravenir la Carta Fundamental.

En otras latitudes de Latinoamérica estos tratados de Derechos Humanos -no otros- adquieren rango constitucional, por así establecerlo

---

<sup>10</sup> El amor a la Tierra Emiliano Zapata. Ed. Fondo de Cultura Económico, 1995.

la Norma Suprema, tal es, por citar un ejemplo, el caso de Argentina. En México, la jerarquía normativa es tradicional e históricamente clara, al amparo del sano principio de la supremacía normativa de la Constitución plasmado en el citado artículo 133.

La discusión está en definir la colocación jerárquica de los tratados en general en nuestro sistema normativo, aun cuando se parta de ubicarlos debajo de la Carta Fundamental.

El tema ha sido abordado y resuelto de diferente manera por el órgano facultado para interpretar la constitución. En efecto, durante 20 años anteriores a 1999, La Suprema Corte de Justicia de La Nación sostuvo que los tratados y las leyes federales emanadas de la Constitución guardaban el mismo nivel jerárquico, que no podía ser otro que el de estar colocados debajo de la Carta Fundamental, en atención al principio de la supremacía constitucional, contenido en el artículo 133.

Así, en tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación al resolver el amparo en revisión 2069/91, sostuvo: "*... Leyes federales y tratados internacionales. Tienen la misma jerarquía normativa. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional...*"<sup>11</sup>

La declaración es contundente. Ambos, tratado y leyes, ocupan el rango inmediato inferior a la constitución, con la consecuente determinación de que el tratado internacional no puede ser criterio para declarar la constitucionalidad de una ley, ni viceversa. Era la época en que se pensaba que los tratados internacionales eran ordenamientos secundarios.

---

<sup>11</sup> Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Diciembre de 1992. Tesis P.C/92, Pág. 27.



Dos criterios más sobre este tenor son los siguientes:

*"... Tratados internacionales. El artículo 133 constitucional, última parte, no establece su observancia preferente sobre las leyes del Congreso de la Unión emanadas de la Constitución federal. La última parte del artículo 133 constitucional establece el principio de la supremacía de la Constitución federal, de las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y de los tratados celebrados y que se celebren por el presidente de la república con aprobación del Senado, respecto de las constituciones y leyes de los Estados que forman la Unión, y no la aplicación preferente de las disposiciones contenidas en los tratados respecto de lo dispuesto por las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución federal. Es pues, una regla de conflicto a que deben sujetarse las autoridades mexicanas, pero conforme a la misma no puede establecerse que los tratados sean de mayor obligación legal que las leyes del Congreso..."*<sup>12</sup>

*"... Tratados internacionales y leyes del Congreso de la Unión emanadas de la Constitución federal. Su rango constitucional es de igual jerarquía. El artículo 133 constitucional no establece preferencia alguna entre las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del Senado, puesto que el apuntado dispositivo legal no propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, sino que adopta la regla de que el derecho internacional es parte del nacional, ya que si bien reconoce la fuerza obligatoria de los tratados, no da a éstos un rango superior a las leyes del Congreso de la Unión emanadas de esa Constitución, sino que el rango que les confiere a unos y otras es el mismo..."*<sup>13</sup>

Estos criterios confirmaban el carácter de que la Constitución es el instrumento jurídico de mayor jerarquía; sin embargo, el artículo 133 no establece un nivel jerárquico de los tratados internacionales, de las leyes federales y de la legislación local, pero se sostiene que los dos primeros tienen una jerarquía similar, por encima de las leyes locales. Esta postura fue abandonada con la aprobación de la siguiente tesis por parte del pleno de la SCJN en 1999, como ya mencionábamos:

---

<sup>12</sup> Semanario Judicial de la Federación parte 151/156 Sexta parte Pág. 195.  
Séptima Época.

<sup>13</sup> [www.ius.scjn.gob.mx](http://www.ius.scjn.gob.mx).



### De 1999 a 2006.

El tribunal pleno, en sesión privada celebrada el 18 de octubre de 1999, aprobó tesis aislada y determinó que la votación era idónea para integrar tesis jurisprudencial, modificando el criterio anterior, en el sentido de que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la constitución federal, cuyo tenor es el siguiente:

*"... Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aun que en principio la expresión "... serán la ley suprema de toda la Unión..." parece indicar que no solo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que solo la constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente la local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "de leyes constitucionales, y la de que será la Ley Suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la ley fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la república a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la federación*

*y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la república y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados..."<sup>14</sup>*

Reitera, pues, el principio de supremacía de la Constitución, reafirma el concepto de leyes federales y los requisitos de vigencia y validez de los tratados. Encuentra una diferencia donde apoyar el cambio de criterio, al afirmar que los pactos internacionales están en segundo plano inmediatamente debajo de la Constitución y por encima de la ley federal, porque los compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a los tres ordenes de gobierno nacional, frente a la comunidad internacional. El Presidente interviene como jefe de Estado y el Senado es representante de la voluntad de las entidades federativas, aparte de que no rigen las reglas de competencia entre la federación y los Estados federados. Resuelve también, que la ley federal y la local se encuentran en una misma jerarquía.

Son tres niveles en la jerarquía normativa; en el primero la Constitución Política; luego los tratados internacionales, para quedar en el tercer lugar las leyes federales y las locales, con todo lo que ello significa al momento de la interpretación normativa y de la resolución de contradicciones, cuando de aplicar la norma se trate.

### **Último Criterio Interpretativo.**

En el año de 2007, nuevamente, la Suprema Corte se pronuncia sobre el tema de la jerarquía normativa. Modifica parcialmente el criterio ante-

---

<sup>14</sup> Semanario Judicial de la Federación, tomo X, Noviembre de 1999, Tesis P.LXXVII/99, Pág. 46. Novena Época.

rior, pues sostiene la supremacía constitucional, incorpora el concepto de leyes generales, diferente de las federales y reitera, con esta nueva estructura normativa la jerarquía de los tratados colocándolos en el plano inferior a la Constitución, superior al de las leyes mencionadas.

El criterio anterior fue aprobado por mayoría de 6 votos a favor y 5 en contra, luego entonces no es obligatorio, al no haber constituido jurisprudencia.

El texto del criterio es el siguiente:

*"... Tratados internacionales. Son parte integrante de la Ley Suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales. Interpretación del artículo 133 constitucional. La interpretación del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente debajo de la Constitución federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones o entre Organizaciones Internacionales y, además atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional..."<sup>15</sup>*

En la discusión de la tesis hubo referencias a la necesidad de tener presente la jerarquía de los tratados internacionales sobre derechos humanos, pero ello no tuvo manifestación alguna en la ejecutoria final.

El voto de los ministros disidentes con la mayoría, en términos generales, se sustenta en considerar que el artículo 133 de la Constitución no contiene un sistema de jerarquía de normas, por tanto, que entre los tratados y las

<sup>15</sup> Semanario Judicial de la Federación, tomo XXV, Abril de 2007, Tesis P. IX/2007, Pág. 6. Novena Época.

normas emanadas del Congreso de la Unión no existe un problema de jerarquía sino un conflicto de oposición de normas, entonces, de aplicabilidad normativa, por lo que no debe examinarse que ordenamiento debe prevalecer, sino cuál debe desplazar al otro por un principio preferente de aplicación, por tanto de un problema de antinomias normativas.

En suma, para este tema del desarrollo rural integral, conviene poner de relieve, tanto la conferencia de Chapultepec, de 1945, la Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre, de 1948, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pacto de San José, de 1969, Conferencia Internacional del Trabajo, Convenio No. 169 sobre pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, entre otros.

Contienen el derecho sustantivo al desarrollo sustentable a favor de los pueblos indígenas, luego entonces, norma imperativa que obliga al Estado como parte de su finalidad de lograr el bienestar de la población.

### **Sustentabilidad del Desarrollo.**

Hemos hecho referencia al tema de la sustentabilidad vinculado al de desarrollo, que bien podría separarse, pero no se hizo así, de tal manera que los ambientalistas han ganado la pequeña controversia y ahora cualesquier vía de desarrollo tiene que atender la característica de sustentable.

Así, el desarrollo sustentable es la posibilidad de incrementar el nivel de vida integralmente considerada, preservando el derecho de las generaciones presentes y futuras a disfrutar de los recursos naturales y la biodiversidad, por tanto a explotarlos con racionalidad, preservando un ambiente ecológicamente equilibrado.

Es derecho y obligación contenido en la Constitución en beneficio de la población en general o sea del hombre entendido en su generalidad y en su entorno natural y social, regulado por el derecho.

Así lo prevé el artículo 27, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que es derecho de la Nación: *"... el de regular, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación ... cuidar su conservación..."*.

Igualmente, el artículo 4º párrafo tercero, al disponer: *"... Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar..."*

Importa también el texto del artículo 25, al disponer: "...Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable" (párrafo primero) "...Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente...".

Por su parte el artículo 73 fracción XXIX-G, recoge la competencia o facultad legal del Congreso de la Unión para emitir leyes en la materia de la siguiente forma: "... Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico...", destaca la existencia de facultades concurrentes de los tres niveles de gobierno en la materia.

En concordancia con la postura de vincular dos derechos, el del desarrollo y la ecología equilibrada, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable suprime del nombre el concepto de integral, que no deberá tener mayor efecto que semántico, sin fondo político, agregándole el de sustentable; así, formalmente se unen dos derechos otorgados y regulados en la Constitución Nacional, a saber: uno, el de Desarrollo Rural Integral y, dos, el de Ambiente sano Ecológicamente equilibrado, el primero establecido en la fracción XX del artículo 27 y el segundo en los dispositivos constitucionales mencionados en el párrafo anterior.

Entonces, la circunstancia es que la tierra rural (ecología verde) conformada por propiedad social de ejidos y comunidades, así como la privada de personas particulares y las tierras Nacionales (nombre propio) tienen impuestas modalidades y limitaciones, en el sentido legal de estos términos jurídicos independientes entre sí, para aprovechar íntegramente sus heredades, que sin desconocer las bondades y beneficios, coloca en desventaja frente a las severas reglas de la productividad competitiva propia de la economía de mercado implantada en este país, para lo cual habrá de encontrar soluciones inteligentes y válidas, justas en esencia, que permitan un desarrollo igualitario.

La solución a esta disyuntiva apremia, pues lo único que no puede hacerse es abandonar políticas de protección ambiental; resultaría contraproducente y poco inteligente, tanto por lo que ve a la afectación de la vida del ser humano, al agravarse los problemas de salud y el cambio climático, como porque más vale prevenir este efecto, que en su momento adaptarse al deterioro provocado por la contaminación. Ya hay vestigio científico de que el calentamiento global, originado por partículas suspendidas en el aire, originadas por gases provenientes de combustibles fósiles, dado el efecto invernadero que producen, generaría en corto tiempo un efecto no deseado en el medio ambiente en perjuicio del hombre. ¿Será en corto tiempo o ya los tenemos más que visibles?

Con un sentido estrictamente económico, adaptarse a las consecuencias del cambio climático, se dice, sería más costoso que realizar las medidas preventivas pertinentes, pero, otra vez, el tema exige en el concierto mundial, que sean tomadas medidas preventivas por países en vías de desarrollo, como Brasil, México, etc. y por otros en franco subdesarrollo, como algunos países de África, pero países industrializados, en particular Estados Unidos de Norteamérica y China, no tienen una política clara de combate a la contaminación ambiental, siendo los principales emisores a la atmósfera de partículas con efecto invernadero. Hasta la fecha no firmaron el protocolo de Kyoto, propuesto por la Naciones Unidas.

Los bonos por servicio ambiental que circulan en el mundo globalizado como verdaderos instrumentos financieros en beneficio de países con recursos naturales que aportan oxígeno al ambiente y actúan como resumidero de la contaminación, pareciera ser una solución, pero no integral.

Si bien compensa las limitaciones de explotación a los propietarios de las tierras, no incide sobre los índices de contaminación generada, luego entonces es medida parcial necesitada de complemento relacionada con la aportación tecnológica de los países desarrollados contaminantes, cambio de reglas de los tratados comerciales, financiamiento de programas de generación de alimentos de calidad a bajo costo, entre otras.

No es dadiva generosa, es pago justo a la consecuencia de sus actos que han deteriorado el medio ambiente.

### Concepto Descriptivo de Derecho Agrario Integral.

Con motivo de la Reforma de 1992 al artículo nuclear del Derecho Agrario, el 27 de la Norma Fundamental, es cierto que se matizaron algunas reglas propias del Derecho Social, tal como fue concebido en sus orígenes, pero no en su integralidad, primero, porque permanece intocado el párrafo primero del precepto fundamental citado, donde se dispone la propiedad originaria de la Nación sobre tierras y aguas, a partir del cual se constituye o tiene fundamento la propiedad privada, social y pública, con sus propios ordenamientos jurídicos que las regulan legalmente; segundo, por la declaratoria de reconocimiento de la personalidad jurídica de ejidos y comunidades y la protección Constitucional de las tierras ejidales y comunales; tercero, la declaración del combate al latifundio y las modalidades y limitaciones sobre la propiedad privada. La exposición de motivos de la iniciativa, define tres objetivos en tanto que el texto de la norma constitucional vigente, permite considerar la existencia de principios y valores.

**\* REFORMA CONSTITUCIONAL Y NORMATIVIDAD AGRARIA DE 1992.  
Principios: art. 27 (párrafos primero y segundo y varias fracciones):**

La propiedad de tierras y aguas originalmente de la nación.	Derecho de ejidatarios de adquirir el dominio pleno de la parcela y enajenar a particulares.
Propiedad privada: modalidades e interés público.	Regular en beneficio social el aprovechamiento de recursos.
Preservar y restaurar la ecología y prevenir deterioro de recursos naturales.	Disponer, la organización y explotación colectiva de tierras ejidales y comunales.
Mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.	Favorecer el desarrollo rural integral.
Combate a latifundios.	Distribución equitativa de la riqueza pública.
Impartir justicia agraria expedita y honesta.	Otorgar asesoría gratuita a campesinos.

### Objetivos Fundamentales:

- |  |   |   |
|--|---|---|
| 1. La certidumbre jurídica en la tenencia de la tierra | [ | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Termina reparto/combate latifundio.</li> <li>- Tribunales Agrarios y Procuraduría Agraria.</li> <li>- PROCEDE (delimitación, destino y asignación de tierras ejidales).</li> </ul> |
| 2. El fortalecimiento de ejidos y comunidades          | [ | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Personalidad Jurídica/protección de tierras.</li> <li>- Libertad s/disposición de la tierra.</li> <li>- Órganos Internos/Democracia.</li> </ul>                                    |
| 3. La capitalización del Agro                          | [ | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programas institucionales de política pública.</li> <li>- Asociación Productiva, entre sí, con el Estado o con terceros-Contratos de explotación.</li> </ul>                       |

#### \* Desarrollo Rural Sustentable.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable (7 de diciembre de 2001)

Última reforma publicada DOF 02-02-2007

#### \* Participación Indígena en el Desarrollo (Reforma CPEUM 2001)

- |   |  |
|---|--|
| [ | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Libre determinación y autonomía.</li> <li>- Igualdad sin discriminación.</li> </ul> |
|---|--|

SLO\*BLPF\*feb.2010

Así, podemos ahora dejar a la consideración del lector un concepto descriptivo del Derecho Agrario Integral del presente, que conlleva una idea específica de ser tan incluyente que permita abarcar y con amplitud el estudio de esta materia jurídica con la denominación de "Regulación Jurídica Social Integral del Ámbito Rural":

Es el conjunto de normas vigentes, principios y valores propios del Derecho Social, que regula la propiedad, posesión, disfrute, aprovechamiento y explotación sustentable de la tierra rural y las aguas nacionales, así como las relaciones jurídicas de los sujetos agrarios, entendidos como personas jurídicas e individuales, con la finalidad (razón teleológica) de lograr el desarrollo integral en beneficio de la clase campesina en particular y de la sociedad en general.



El análisis de este concepto descriptivo permite advertir, que reúne los elementos técnico-metodológicos útiles para entender sus alcances y significados. Por una parte, identifica el objeto de esta disciplina jurídica (regular propiedad, posesión, disfrute, aprovechamiento y explotación sustentable de la tierra y las aguas del campo y los derechos) identifica los sujetos propios de esta disciplina (ejidos, comunidades, propiedad particular, ejidatarios, comuneros y propietarios de derecho común) en función de sus derechos y obligaciones diferenciados como personajes del medio agrario y, finalmente, destaca la teleología de esta disciplina (Desarrollo Rural Integral), en beneficio de la sociedad en su conjunto, que lleva implícito el crecimiento, el fortalecimiento de la economía, de la soberanía alimentaria, el medio ambiente, la igualdad de oportunidades y el reconocimiento al Estado Social de Derecho conforme a la reglas contenidas en la Constitución Política, sin olvidar la facultad-obligación del Estado de resolver las controversias mediante tribunales especializados.

El concepto de integral puesto el título de la disciplina es posible derivarlo de la característica extensiva del Derecho Agrario en esta época post-moderna, por una parte, porque el marco normativo agrario se ensancha hacia la existencia formal y material de un Derecho Constitucional Agrario (principios, valores y prerrogativas contenidas en los artículos 27, 25, 26 4° 2° y 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), las leyes reglamentarias de estos preceptos (Ley Agraria, Ley de Desarrollo Rural Integral, Ley General de Equilibrio y Protección al Ambiente, etc.), la aplicación supletoria de otros sistemas normativos parciales como el civil, el Mercantil en toda su extensión, tanto sustantivo, como procesal, siguiendo las reglas de la figura mencionada, pero solo en aquello que no regule íntegramente el dispositivo suplido en su deficiencia, siempre y cuando la norma supletoria no sea contraria a la naturaleza social del Derecho Agrario.

En este mismo sentido habrá de observarse que, aun reformado el precepto nuclear de la Constitución en la materia agraria, permaneció incólume, sin variación alguna, las reglas del amparo social agrario contenidas en el libro segundo de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución.

Además, por remisión, la Ley Agraria faculta la integración (art. 2º, párrafo segundo; 53, 62, 65, 66, 69, 87, 89, 93, fracción VIII, 114, 162, 166, 167) de otras normas jurídicas especializadas, para atender temas específicos sobre aguas, protección del medio ambiente, desarrollo rural, desarrollo urbano, expropiación de tierras, sin descontar, por supuesto, otras normas de carácter administrativo, como decretos, reglamentos, acuerdos y circulares propios del tema agrario emitidos por la autoridad administrativa facultada para ello.

### **Tribunales Agroambientales.**

En este concepto de integralidad, es que se puede pensar en la estructuración de una disciplina jurídica altamente especializada, que pudiéramos concebir como Derecho Agroambiental Integral Mexicano. Lo anterior, partiendo de estimar que dos bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo son la tierra rural en general, y el medio ambiente sano en particular mediante la protección de eco-sistemas, bio-diversidad y recursos naturales, a fin de evitar la contaminación y sus efectos.

De ser así, la estructura de los derechos subjetivos del ser humano en esta materia no sería nada complejo identificarlos y definirlos, de tal suerte que hubiere hipótesis normativas expresas, no difusas como en el tema ambiental prevalece, que generen la posibilidad jurídica de atacar los actos de particular o autoridad que los afectaran, mediante los medios de defensa que la Constitución y la Ley establece, sea de protección constitucional o de legalidad.

Conviene tomar en consideración, para coincidir con esta apreciación, que el derecho Mexicano es de corte positivo y que el equilibrio de la relaciones sociales, la paz social, se sustenta en el reclamo ante el órgano jurisdiccional competente realizado por persona con interés jurídico, que le dé legitimación activa para demandar, por tanto, en la existencia de un derecho subjetivo o sea en la facultad, prerrogativa o permisión contenida en la norma (hipótesis fáctica) a favor de persona determinada (sujeto activo), que al ser vulnerada permita exigir del causante (sujeto pasivo) su respeto y restitución, ante la autoridad jurisdiccional competente (juzgador, tercero de buena fe) encargada de decir el derecho y ejecutar, de ser el caso, la sentencia.

Entonces, establecidos los derechos subjetivos, tanto sustantivos, como procesales se asignan competencias por grado, materia, territorio y en ocasiones cuantía, a fin de hacer exigible el derecho.

Ahora bien, considerando esta cercanía entre la tierra, los derechos y obligaciones de los sujetos agrarios y el propietario privado y su buen uso, no solo por razones prácticas, sino por la vinculación entrañable entre los bienes jurídicos tutelados y las personas jurídicas, es que se ha insistido que los tribunales agrarios son órganos del Estado a los que mejor queda la asunción de esta materia agroambiental, en cuanto a la resolución de conflictos que la aplicación o inobservancia de la legislación provoque. Es, prácticamente, una vocación natural de estos órganos especializados del campo, en el tema jurisdiccional del Estado Mexicano; 18 años de vida institucional lo avala, no obstante las severas crisis presupuestales a que se ha visto sometida la institución y no siempre por razones claras, menos aún fundadas. Aquí, ha sido fundamental el rescate presupuestario que los últimos legisladores de la Cámara de Diputados han hecho.

Se asume jurisdicción en la actualidad cuando el demandante elige la vía del juicio agrario contenido en la fracción IV del artículo 18 de la Ley Agraria, que refiere el juicio de nulidad de resoluciones emitidas por autoridades agrarias del ámbito administrativo, que alteren, modifiquen o extingan derechos de los sujetos agrarios. En este sentido de definir el concepto de autoridad agraria, tanto entendido desde el punto de vista formal, como material, el Poder Judicial de la federación ha establecido criterios que aclaran estos conceptos.

Otro camino pudiera ser el reclamo, como pretensión subsidiaria, no principal o directa, la condena a la reparación del eco-sistema específico de zona o paraje determinado, por la acción del demandado, producto del despojo o del uso otorgado, aun por medio legal, de la tierra; debería sólo cuidarse que estos temas requieren apoyarse en la prueba científica de causa-efecto.

También las zonas de asentamientos humanos, de establecimiento o desarrollo de zonas de urbanización a la luz de las leyes ecológicas y de desarrollo urbano, es común tramitarlos y resolverlos en el juicio agrario, junto a otros temas de zonas ecológicamente protegidas por decreto específico, cuando de ejidos y comunidades agrarias o indígenas se trata.

También condenadas por derrames de petróleo u otras sustancias del ramo son, seguido, materia de conocimiento y sentencia en Tribunales Agrarios de ciertas zonas del país, no obstante que en ellas el tema de frontera jurídica es muy delgada, para definir si se trata de una condena de reparación civil, por daños y perjuicios al patrimonio personal o de restauración del eco-sistema y de protección al equilibrio ecológico.

Otro ejemplo, las sentencias del Tribunal Superior Agrario sobre dotación de tierras y aguas, ampliación de ejido, creación de nuevos centros de población ejidal, que fueron parte del rezago agrario enviado por la Secretaría de la Reforma Agraria, así como la de los Unitarios Agrarios en temas de reconocimiento o titulación de tierras, dejando establecido, mediante los trabajos técnicos e informes respectivos, cuando debe entregarse la tierra lisa y llanamente o cuando se otorga advirtiendo la obligación de respetar las modalidades y limitaciones propias de una zona protegida declarada por la autoridad administrativa.

Sólo como colofón de este tema ambiental en general y en particular del Tribunal agroambiental conviene traer a colación el punto de vista de Ricardo Zeledón Zeledón, a saber: *"... El Desarrollo Sustentable ha impactado toda la cultura jurídica y es considerado, por algunos tratadistas, como la evolución del Derecho Agrario. El Desarrollo Sustentable, pues, es una tendencia que debe ser concebida por la sociedad para enfrentar los nuevos retos que están por venir. Este puede ser considerado como un derecho humano evolucionado, ya que el resultado de unir el derecho al desarrollo con el derecho al ambiente, agrupando dos derechos humanos considerados de tercera generación, teniendo como eje principal el medio ambiente y la explotación sustentable de recursos naturales. Se puede considerar un concepto nuevo de cuño, ya que entró con mayor fuerza en la última década del siglo próximo pasado, y ha sido tanto el interés para institucionalizarlo que ha habido diversas reformas constitucionales y diversas leyes creadas tratando este concepto de Derecho Ambiental. Tanto el ambiente como el desarrollo nacen separadamente como derechos humanos de la tercera generación en diversas reuniones de Naciones Unidas. Lo que es conocido como el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado fue abordado por primera vez en el año 1972 en Estocolmo, teniendo su evolución en el año de 1982 con la Carta de la Naturaleza de Nueva York. En cuanto el derecho al*

*desarrollo se consagra en el año de 1986 en la Asamblea General de Naciones Unidas. Sin embargo, este concepto tuvo su primera vinculación con el informe de Bruntland, en 1987, tocándose por primera vez el tema del desarrollo sustentable... ”<sup>16</sup>.*

El informe de Brutland sirvió de base para la Cumbre de Río de 1992. Ahí los documentos aprobados se dirigen a considerar al ambiente como estrategia para el desarrollo, es decir nace el desarrollo sostenible<sup>17</sup>.

*“... El futuro le ofrece al derecho agrario la oportunidad de vivir un momento de gran esplendor y evolución, en vinculación con el medio ambiente. Con el justo equilibrio de lo social, lo económico y lo ambiental el derecho agrario recupera su prestigio dentro del sistema jurídico, pero además representa un proceso de reafirmación histórica. Reivindica su nacimiento o génesis en los derechos humanos... ”<sup>18</sup>*

Lo he sostenido antes y lo hago ahora, El Derecho Agrario Mexicano, por una parte, proviene de los Derechos Humanos de segunda generación; Aquéllos que emergieron en los inicios del siglo XX, producto de revoluciones o insurgencias, conforme a los cuales el Estado tendría la obligación de proporcionar tierra a campesinos sin ella, reconociendo la desigualdad por circunstancias históricas, bien de despojo o de pobreza, matizaron el principio liberal de ser todos iguales frente a la Ley. Por la otra parte, el Derecho Ambiental emerge también del reconocimiento de otro Derecho Humano, de tercera generación, que tiene que ver con la solidaridad mundial para ser beneficiarios de un ambiente ecológicamente sano y equilibrado. La disyuntiva como aprovechar el recurso natural sin lastimar el ambiente.

Luego de la aparición del Derecho Agrario a partir de 1917, en 1983 se incorpora en la Constitución el derecho al desarrollo rural integral, en beneficio de campesino e indígenas, con la obligación del estado de promover el bienestar de la población campesina, no sólo en económicamente hablando

---

<sup>16</sup> No olvidar que el derecho al Desarrollo Rural Integral es incorporado a la Constitución Mexicana antes; en 1983.

<sup>17</sup> Zeledón Zeledón Ricardo. *Sistemática del Derecho Agrario*, p. 287. Ed. Porrúa.

<sup>18</sup> *Ibid.* Pág. 309.

sino en su calidad de vida. Y en el 2002, se emite la ley reglamentaria que matiza este principio constitucional propio del Derecho Agrario en las actividades agrícolas, ganaderas o forestales, teniendo en cuenta la protección del medio ambiente denominándolo Desarrollo Rural Sustentable, supongo, sin perder la característica integral.

Resulta, pues, que el marco donde se da la vinculación expresa de las dos disciplinas jurídicas, es en el ámbito del desarrollo sustentable. Este concepto lo regula tanto la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, así como, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, reglamentaria del artículo 27 constitucional fracción xx. Confirma esta apreciación, el hecho de que la Ley Agraria, vigente a partir de 1992, en diversos artículos remite a la ley ambiental especializada, para la decisión de ciertos temas relacionados con el aprovechamiento y explotación de la tierra ejidal y comunal.

### **El Derecho Procesal Agrario Vigente.**

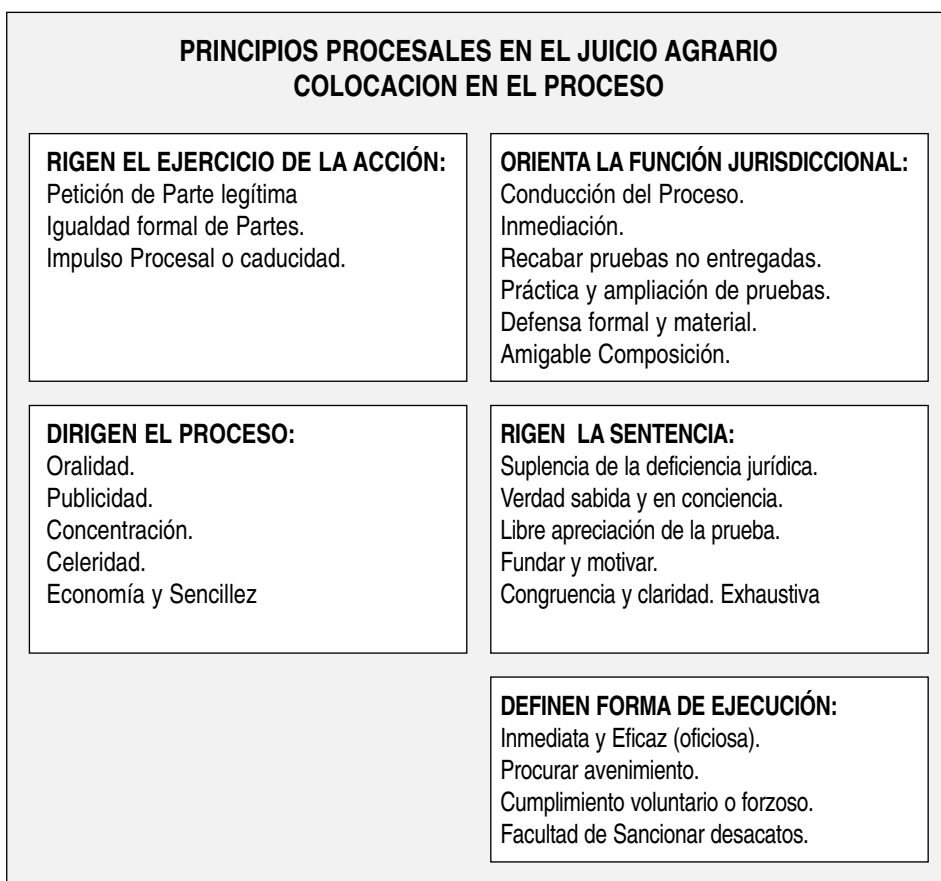
Hablando de tribunales y juicios ambientales, que tramitan y resuelven controversias, es momento oportuno para destacar la esencia y las formas propias del juicio agrario contenidas en la Ley Agraria, como parte de este bosquejo hacia un Derecho Agrario Integral, diría, propio del siglo XXI.

Como se sabe, es generalmente aceptado considerar que el Derecho Procesal no es más que el conjunto de normas que regulan los actos concatenados entre sí, realizados por las partes en el proceso jurisdiccional, que tiene por objeto desahogar un debido proceso y resolver la controversia planteada ante la potestad del órgano del Estado competente y la ejecución eficaz de la sentencia, con la finalidad de impartir justicia pronta, expedita, honesta e imparcial que favorece la paz social y la seguridad jurídica.

Dicha regulación jurídica parte de principios rectores que le dan sentido y esencia a la impartición de justicia agraria. Son, por tanto, los medios que sirven para ampliar el camino de acceso a ella.

Con un sentido de racionalidad, claridad y eficacia he propuesto un diagrama de colocación de los principios rectores en las diferentes etapas del proceso, a fin de obtener precisión del contenido de los mismos, el momento y la etapa de aplicación, la definición de la responsabilidad del operador judicial y su responsabilidad de suerte tal que se cumpla el objetivo de acceder a la Justicia.

La propuesta es la siguiente:



Dicho lo anterior, sin afán alguno de precisar conceptos técnico-procesales, pues no es materia de una semblanza o bosquejo, si no de una investigación especializada, sólo conviene resaltar que la suma de estos principios procesales le dan al juicio agrario una posición de avanzada en el contexto del derecho procesal comparado. Veamos algunos ejemplos, sin agotar todos.

Por ejemplo, la publicidad, la inmediación y la oralidad que son los propios a este proceso jurisdiccional, vinculan al juzgador con el justiciable y le dan el espacio a aquél para conducir debidamente el proceso, en tanto que a éste la certeza de que participará en un proceso transparente, ausente de formalismos anquilosados, y directo.

Otros, la celeridad, la concentración y la economía procesal podrán garantizar las bondades del juicio sumario, mientras que el derecho al asesor y la posibilidad de traer pruebas de oficio o recabar las no entregadas acercan al paradigma de una impartición de justicia igualitaria, fuertemente consolidada por la posibilidad de la suplencia de la deficiencia de los planteamientos de derecho y la obligación de resolver en conciencia y a verdad sabida; principios fundamentales en la justicia agraria.

También es regla del juicio el derecho de las partes a resolver su controversia por la vía de la amigable composición, fuertemente consolidado por dos obligaciones del juzgador, una la de exhortar formalmente a las partes, so pena de incurrir en violación procesal, dos la de calificar y aprobar el convenio por el juzgador de cumplirse los requisitos tradicionales de existencia y validez del acto jurídico, en el entorno ineludible de lealtad y probidad que se deben la parte actora y demandada en el juicio, o sea sin ventajas provechosas parcialmente. Es buscar en la aprobación el justo medio Aristotélico "nada viciado por defecto o por exceso".

**La sentencia a verdad sabida y en conciencia.** Mención especial merece, a mi modo de ver, el tema de la sentencia pronunciada bajo el principio de verdad sabida, sin sujetar el sentido del fallo a las reglas sobre estimación de la prueba, por tanto, apreciando los hechos y los documentos en conciencia. Éste es principio rector en el juicio agrario, pues así lo establece el artículo 189 de la ley.



El principio en cita es corolario del juicio oral. Significa privilegiar la verdad histórica, como fundamento de la sentencia, opuesto a la verdad procesal, que generalmente sirve para resolver el juicio de estricto derecho, donde los escritos de las partes van construyendo hechos, a veces diferente de la realidad acontecida.

Significa apartarse de las reglas de la prueba tazada y acercar la decisión a los principios de la libre apreciación de la prueba, que no permite resolver arbitrariamente, sino con apoyo en las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia, sin invocar falacia alguna. Significa, motivar el sentido de la decisión con argumentación jurídica sustentada en la interpretación creativa de la norma, la aplicación de jurisprudencia o de los principios, según esté o no contemplado el caso concreto en la normatividad positiva<sup>19</sup>, pero sobretodo privilegiar la verdad.

No significa, por supuesto, decidir con apreciaciones subjetivas, ni aun invocando sentimientos de justicia, que se aparten de la norma o de su interpretación creativa. No es carta blanca, para darle rienda suelta a la emoción, simplemente justiciera, ni aun invocando la naturaleza de nuestra disciplina jurídica, que es social, porque también es Derecho y es parte de un sistema que se origina en la Constitución, donde se solaza el designio moral del Estado; a éste habrá que acudir en los casos complejos y difíciles, pues los fáciles los resuelve el texto legal.

Resulta, entonces, que si lo relevante es el criterio del Juzgador agrario, sobre los elementos del proceso, los medios probatorios deben ser:

---

<sup>19</sup> SENTENCIAS EN MATERIA AGRARIA. DEBEN RESOLVERSE A VERDAD SABIDA LAS CUESTIONES QUE SE PLANTEAN ANTE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, BASANDOSE EN LA EQUIDAD Y LA BUENA FE. De conformidad con el artículo 189 de la Ley Agraria en vigor, las sentencias de los tribunales Agrarios se dictan a verdad sabida, entendiéndose por ella la que conduce a resolver las controversias acorde con las constancias de los autos sin sujetarse necesariamente a las formalidades y reglas sobre estimulación de las pruebas; inspirándose en la equidad y en la buena fe, cumpliendo con la exigencia de fundamentación y motivación que previene el Artículo 16 constitucional. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época: V, Febrero de 1997. Tesis XXIII. J/7. Pagina: 667.

**"... vistos con los finos lentes de las reglas de la lógica y de las máximas de la experiencia, con los valores que se sustenten socialmente y con el auxilio de todos los instrumentos que proporcionan los avances de la ciencia y la cultura histórica de cada tiempo y lugar..."<sup>20</sup>**

Complementa este modo resolutor al que nos venimos refiriendo, por una parte, la facultad de emitir acuerdos para mejor proveer, contenida en el artículo 186, siempre que sean conducentes al conocimiento de la verdad. Se trata de privilegiar, de nueva cuenta, el principio de prueba material o histórica con el debido conocimiento de las partes, quienes tienen el derecho a la contradicción, que se genera cuando se agrega al expediente alguna prueba o documento.

Como se sabe, por su propia naturaleza, el ejercicio de esta facultad es potestad del juzgador, ya que se deriva de un razonamiento propio, interior de cuándo ejercerla o cuándo no hacerlo, por tener ó no todos los elementos probatorios al alcance para resolver a verdad sabida y en conciencia.

Los principios citados, entre otros, rigen la esencia, cadencia, forma y resultados del juicio agrario o sea de la impartición de justicia al alcance de los campesinos de México, los cuales en su conjunto, los principios, constituyen un paradigma Jurisdiccional moderno, especializado, innovador, sólo que se práctica cotidianamente, en riesgo por la falta de recursos presupuestales adecuados que dejan en entre dicho el principio de expedites de la justicia, obligación a cargo del Estado, que nos lleva a otro escenario grave que es el de la congestión por excesivo número de asuntos, frente al ínfimo número de tribunales, sin lo suficiente para trabajar adecuadamente.

Aquí, en el tema presupuestal está la asignatura pendiente de resolver, pues, por limitaciones eco-numéricas impuestas, pareciere que quienes deben proveer presupuestalmente desconocen la importancia de la justicia especializada agraria que cumple un papel de alternativa viable en la solución de los conflictos en el sector rural, que no son pocos, ni sencillos, a fin de salvaguardar la paz social en el campo y la seguridad jurídica en el medio rural en beneficio de la clase campesina en particular y de la sociedad en géneros.

---

<sup>20</sup> Castillo González Leonel. Revista de la cadena Morelense de Derecho Procesal, A.C. enero de 1997, pág. 03.

Consecuentemente, es hora de hablar de la autonomía presupuestaria del órgano jurisdiccional, a partir de atender el mandato del Constituyente permanente de 1992, que decidió establecer los tribunales agrarios con la característica de Constitucionalmente autónomos, tal como reza el artículo 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para coincidir basta advertir que: Los órganos constitucionales autónomos surgen sobre todo a partir de la segunda Guerra Mundial, aunque fueron ya teorizados por Georg Jellinek y por Santi Romano desde finales del siglo XIX. La existencia de dichos órganos supone un enriquecimiento de las teorías clásicas de la división de poderes que postulaban que dentro de un Estado solamente había tres funciones:

- La ejecutiva.
- La judicial.
- La legislativa.

Las características de los órganos constitucionales autónomos son las siguientes:

- 1) Son creados de forma directa por el texto constitucional.
- 2) Cuentan con una esfera de atribuciones constitucionalmente determinada, lo cual constituye una "garantía institucional" que hace que tal esfera no esté disponible para el legislador ordinario
- 3) Llevan a cabo funciones esenciales dentro de los Estados modernos.
- 4) Si bien no se encuentran orgánicamente adscritos o jerárquicamente subordinados a ningún otro órgano o poder, sus resoluciones -a menos que se trate de órganos límite- son revisables de acuerdo con lo que establezca la Constitución de cada país.

No forman parte de la Administración Pública, ni del Poder Legislativo, ni tampoco del judicial. Esta independencia orgánica se manifiesta no solamente a través de la ausencia de controles burocráticos, sino también con la existencia de una cierta autonomía financiera o garantía económica a favor del órgano constitucional.

- 5) Su no incorporación orgánica dentro de ninguno de los tres poderes, le otorga una "paridad de rango", de tal forma que no se encuentran subordinados a ellos.

En México son cuatro los órganos constitucionales autónomos que prevé la Constitución:

- I. Los tribunales agrarios recogidos en el a. 27, Fr. XIX. Dicho precepto dispone que los tribunales encargados de la impartición de la justicia agraria serán autónomos y tendrán plena jurisdicción; estos tribunales se integran por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en su receso, por la Comisión Permanente. Su área competencial incluye todas las cuestiones de límites de terrenos ejidales y comunales, así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades.
- II. El Banco Central.
- III. El Instituto Federal Electoral.
- IV. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos.<sup>21</sup>

### **Crisis Alimentaria.**

La insuficiencia alimentaria que agobia a buena parte del mundo, claro del mundo subdesarrollado, por las condiciones de marginalidad y desigualdad en que viven, puede tener muchos orígenes o causas. Unos evidentes, otros no tanto y algunos más que aún no se aceptan.

Diversos dictámenes y opiniones de Naciones Unidas han referido diferentes características comunes a este hecho. Afirman, tratarse de un fenómeno global, tanto por su rápida expansión crítica, como por ser producto de la nueva organización económica del mundo; involucra -sostiene- a más de 40 países del mundo ubicados al sur de la línea del ecuador, que son improductivos y dependen sustancialmente de exportaciones de alimentos, por tanto la insuficiencia tiene diversos grados según la potencia económica de la nación en particular.

Este fenómeno se refleja -según los expertos internacionalista- en el rompimiento de cadenas agroalimentarias, incremento en el gasto familiar en alimentos y en el deterioro nutricional evidente de la población, tanto urbana, como rural.

---

<sup>21</sup> Miguel Carbonell, Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones jurídicas, ed. Porrúa, p.2721-2724.

Por otra parte, el incremento de la importación de alimentos genera, lógicamente, gasto en divisas, deterioro en la generación, comercialización y consumo de productos nacionales, disminución en la generación de empleos en campo y en la ciudad, abandono de actividades económicas por parte de la población y sobre todo en el detrimento de la soberanía nacional, que coloca en desventaja al país dependiente importador, respecto del proveedor exportador. Cada uno con sus propios intereses.

¿Serán los tratados de libre comercio la solución a esta problemática? ó ¿Son éstos los que generan la crisis en los países en vías de desarrollo o subdesarrollados?

El sistema normativo nacional debiera tener la respuesta a esta situación. Tratándose del campo es el Derecho Agrario integralmente considerado el que debiera plantearlo en el espacio de uno de los objetivos de la reforma de 1992 multicitada, el de la capitalización del campo, mediante la aplicación de políticas públicas con esta finalidad de favorecer la producción de alimentos, su transformación y comercialización en el marco de la razón teleológica del Estado de favorecer el bienestar de la población.

### **Capitalización del Campo.**

Efectivamente, capitalizar el campo mexicano es uno de los tres objetivos de la reforma de 1992 al artículo 27 Constitucional. O sea, que como razón de Estado no habrá quién dude de la necesidad de hacerlo, a fin de favorecer resultados.

Tal vez la traba para lograrlo sea la contradicción que se da entre la práctica de la economía de mercado, como política aplicada por el sistema gobernante desde hace ya 20 años o más y la regulación de una economía mixta de planeación social y democrática del desarrollo de acuerdo al contenido de los artículos 25, 26 y 27 de la Constitución, así como por ciertas cláusulas del tratado de libre comercio.

La realidad es que a país alguno le conviene tener un campo improductivo, cuando se dan las condiciones para serlo, con un número cada vez mayor de pobres, sin alternativa alguna para acceder al desarrollo y

salir de la marginalidad, con una idea de inconformidad latente y creciente, pues todo ello impide el bienestar de la población rural, con repercusiones en la sociedad en general.

Este estado de cosas se refleja también en la insuficiencia alimentaria, la inversión de divisas que pudieren aplicarse en políticas y programas productivos, el éxodo de campesinos al extranjero, con ilusiones de una vida mejor, que muchos no logran, también se refleja en el rompimiento o el deterioro de las relaciones familiares en el mundo rural, en el envejecimiento anticipado de la población (se quedan los mayores y emigran los jóvenes), por lo mismo, el deterioro de la fuerza de trabajo, etc.

Por todo ello, es que se considera que el Estado no puede ser ajeno al cumplimiento de este objetivo constitucional.

La forma legalmente válida para incrementar el capital en el campo es, entonces, mediante la aplicación de políticas públicas específicas en la materia y la asociación productiva de los campesinos entre sí, con terceros o con el gobierno, mediante el establecimiento de empresas mercantiles y la celebración de contratos de explotación.

Pero lo primero será regular y definir las características, contenidos, objetivos y resultados de este quehacer estatal plasmado en políticas públicas muy definidas temáticamente, que instrumente planes y programas dotados de presupuesto de fácil acceso al campesino.

Por ejemplo, en materia de investigación y planeación estratégica a fin de regularizar y proveer de soluciones técnicas, infraestructura, sistemas de comercialización, de inversión, etc.

Es tarea de la política, el derecho y la economía fundamentalmente, con la participación de especialistas.

### **La asociación productiva.**

La reforma de 1992 al artículo 27 de la Constitución Política Mexicana, entre otros, tiene por objetivo lograr la capitalización del campo. Los medios para lograr este objetivo constitucional son la política pública instrumentada por el gobierno federal que tenga como finalidad el desarrollo rural sustentable, por una parte, así como la asociación productiva

de los sujetos agrarios entre sí, con el gobierno o con terceros, ya sea mediante contratos de explotación o la constitución de sociedades mercantiles (dispone la Ley Agraria también civiles, excediendo el texto constitucional).

Ya sabemos que el concepto de desarrollo rural integral contenido en la fracción XX del artículo 27 de la Carta Fundamental abarca más que el sólo crecimiento económico del agro y que tiene más que ver con el derecho al desarrollo, visto como derecho humano de tercera generación. Por ello, es que las decisiones sobre actividades y programas gubernamentales en el campo deben aspirar, precisamente, a lograr el bienestar de la población campesina, por tratarse de una de las razones teleológicas fundamentales del estado de derecho.

La asociación productiva tiene también la finalidad de favorecer la capitalización del campo. Ahora la norma permite que empresas mercantiles sean propietarias de tierras rurales, por una parte, al igual que faculta a las personas jurídicas del derecho social agrario a constituir empresas por acciones y asociarse entre sí, ya sea aportando tierras, productos o esfuerzos de trabajo. Es una innovación al derecho agrario tradicional, anterior a 1992.

El marco jurídico lo conforma el artículo 27 *Constitucional*, fracción IV, la *Ley Agraria*: **TÍTULO CUARTO** (*De las sociedades rurales: Uniones de Ejidos empresas especializadas, asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades de producción rural, sean de responsabilidad ilimitada, limitada o suplementada*). **TÍTULO SEXTO** (*De las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales: propietarios de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, referidas: a) propietarios de derecho civil y b) sujetos de derecho agrario, con arreglo a lo dispuesto por los artículos 75 y 100.*

La Asamblea General de Ejidatarios participa en esta materia conforme a la facultad contenida en la fracción IX del artículo 23 de la Ley Agraria. No descuidar el artículo 2º. De la Ley Agraria.

### **Algunas Estadísticas.**

La importancia y trascendencia de esta materia puede medirse también en función de datos estadísticos.

La tierra propiedad de ejidos y comunidades equivale al 52% del territorio rural del país, por tanto el 48%, restante se distribuye entre propiedad privada, terrenos baldíos y nacionales, así como propiedad de la federación, a partir del principio constitucional que le da a la Nación la titularidad originaria y el derecho a constituir la propiedad pública, de los sujetos agrarios y la privada, con la facultad de imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público.<sup>22</sup>

Los ejidatarios, comuneros y poseionarios suman aproximadamente 25 millones de personas conformados en familias y agrupados en 31, 518 sujetos agrarios colectivos, que cuentan con 105 949 096.97 hectáreas en propiedad, de las cuales 33, 631.739. 87 hectáreas son parcelas individuales delimitadas y con certificado, así como 69 296 522.58 hectáreas destinadas a tierra de uso común, en ejidos y comunidades.

Los sujetos agrarios individuales o sea ejidatarios, comuneros y poseionarios con tierra, hacen un total de 5 653 726 de los cuales 4 210 899 tienen la calidad de ejidatarios y comuneros y 1 442 827 de poseionarios.<sup>23</sup>

Del total de la superficie de propiedad social (ejidos y comunidades) 86 858 334 hectáreas han sido certificadas entre 1992 y el 31 de agosto de 2006, que significa el 84%<sup>24</sup>, luego entonces cuentan con títulos individuales que acreditan el derecho.

### *Del Nombre, de la disciplina jurídica.*

El escogido para este bosquejo pretende ser sugerente de su contenido: "Regulación Social del Ámbito Rural", como suficiente para evidenciar la necesidad de concebir al Derecho Agrario en su connotación de integral; es sistema jurídico de disímbolo contenido jurídico propio del campo en todas sus facetas, que son muchas y variadas, tal como lo hemos enunciado en este bosquejo.

<sup>22</sup> VII Censo Agrícola- Ganadero y Ejidal. INEGI 1994..."

<sup>23</sup> Censo Agropecuario 2007. IX Censo Ejidal. INEGI 2008.

<sup>24</sup> "Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos. Avance al 31 de octubre 2006 PROCEDE.



Por ello el nombre propio sugerido "Regulación Jurídica Social del Ámbito Rural".

Primero, destaca la referencia al concepto "*Regulación*", de tal manera vinculado al Derecho, que se utiliza en prácticamente todas las definiciones de la doctrina referidas a nuestra disciplina jurídica, por tanto, está utilizado como sinónimo de reglamentar, preceptuar, ordenar o estatuir; segundo, es referencia al contenido dispositivo del sistema normativo vigente en la materia, de la Constitución Política al convenio, siguiendo el esquema de jerarquías positivista, sólo para este efecto, pero sin desconocer principios y valores que le dan designio moral al Estado, contenido en su "*escritura constitutiva*"<sup>25</sup> y <sup>26</sup>

Calificar el concepto referido con el adjetivo de "*Social*" tiene doble e importante significado.

Por una parte, subrayar la naturaleza del Derecho como producto social, para normar la conducta de la sociedad, en cuanto a armonizar la convivencia de sus integrantes, como máxima del proceso legislativo del Estado de Derecho.

En otro sentido, para destacar que esta materia agraria es una especie o rama jurídica perteneciente al Derecho Social,<sup>27</sup> proveniente de las garantías constitucionales a favor de los grupos en desventaja, desiguales

---

<sup>25</sup> "El estado contemporáneo es un protagonista de la libertad, la seguridad, la justicia y el bienestar. Por lo menos, eso es lo que dice su "escritura constitutiva". antes pudo ser otra cosa. Pero en nuestro tiempo tiene a su cargo la realización de esos valores y objetivos. Son la entraña del Estado moderno... si no sirve a esas finalidades, el estado no sirve al hombre..." Sergio García Ramírez. Moral y Gobierno Excelsior 1995.

<sup>26</sup> "...uno de los temas clásicos y distintivos de la filosofía del derecho, el de las relaciones entre derecho y moral... como bien señala Ernesto Garzón Valdez. Difícilmente se encontrara a algún filósofo del derecho que no haya dedicado alguna parte de su obra a intentar dilucidar sus posibles relaciones..." Rodolfo Vázquez. Derecho y Moral, pág. 11. Ed. Gedisa 1998.

<sup>27</sup> Los Derechos Sociales, *Lato Sensu*, constituyen un grupo de prerrogativas distintas tanto a las de los derechos individuales o civiles, como a las de los derechos del ciudadano o políticos y tienden a proteger a la persona humana como integrante de un grupo social ... es decir, que implican el poder de exigir a éste

por razones de cultura, economía, raza, lengua o costumbres, a fin de equilibrarlos, con abandono del principio liberal de todos iguales frente a la Ley, distinta en esencia a la individualista, proveniente, a su vez, de las garantías otorgadas a la persona en particular.

La referencia al "*Ámbito Rural*", pretende incorporar al nombre o título, la idea de que no sólo se tratara de la tierra y de quienes la trabajan - *cuestión de por sí importantísima*- sino de todos los actores, pasivos o activos, en esta materia; también sobre las instituciones que actúan en el campo, los espacios de oportunidad laboral, la asociación productiva, la política pública, la productividad competitiva, el desarrollo, la explotación sustentable de los recursos del agro, la impartición de justicia en sentido social y democrático entre otras cuestiones.

Se trata, pues, de abordar el estudio del Derecho Agrario, siguiendo la teoría del sentido extensivo, diría expansivo o integral de éste, que desde hace tiempo desarrolla Hilario Bárcenas Chávez, magistrado de la judicatura federal, que comprende "*el estudio de todas las relaciones atinentes al campo...*"<sup>28</sup>

### Colofón.

Dicho de otra manera, en vía de síntesis analítica, permitida por la naturaleza de esta semblanza o bosquejo, en el marco del seminario "*Estrategias para la Capitalización del Campo Mexicano*", cuya memoria se plasma en esta compilación de conferencias, participaciones y reflexiones:

El contexto actual del campo mexicano puede imaginarse como una serie de mosaicos móviles multifacéticos, de coloridos intensos y diferentes, cuyos desplazamientos rítmicos o arrítmicos se reflejan en un lienzo o telón de fondo en constante cambio, que lo hacen complejo y especial.

---

(*el Estado*) determinadas prestaciones positivas..." Jesús Rodríguez y Rodríguez. Diccionario Jurídico Mexicano pág. 1069. Ed. Instituto de Investigaciones jurídicas y Porrúa, 1993.

<sup>28</sup> Hilario Bárcenas Chávez. Derecho Agrario y el Juicio de Amparo, Mc Graw Hill.

El lienzo de fondo sobre el que se proyectan los movimientos y el colorido de los mosaicos, está compuesto tanto por la tierra rural y sus características como por ejidatarios, posesionarios, indígenas, jornaleros, arrendatarios, sociedades civiles y mercantiles, pequeños propietarios, ejidos y comunidades; teniendo como marco la reforma de 1992, que modificó *-sin quitar la esencia social-*<sup>29</sup> la estructura jurídico-política y económica del antiguo Derecho Agrario (*cada vez más histórico que vigente, pero de necesario conocimiento*); también la globalización o mundialización de la economía, propia de los finales del siglo XX, aun en marcha, con la economía de mercado como parte importante del proyecto político actual, que parte desde 1988, al lado de la indispensable productividad competitiva y sustentable<sup>30</sup>.

Los diversos mosaicos multicolores, sobrepuestas entre sí y en movimiento, están constituidas por normas, hechos, decisiones políticas, circunstancias y problemas actuantes sobre el telón de fondo.

Por ejemplo, la naturaleza social de la normatividad aplicable en la gran mayoría de las relaciones jurídicas del campo, a veces desconocida por ser especializada, otras inaceptada, por el proceso neo-liberal en boga, que lleva en ocasiones al menosprecio de los temas agrarios. Tam-

---

<sup>29</sup> "La garantía social establecida en 1917 sobre la propiedad rural, a mi modo de ver, no fue modificada por la reforma de 1992, al mantenerse en el precepto Constitucional la definición fundamental de que la propiedad de las tierras y aguas corresponde originariamente a la Nación y continuar vigente la facultad del estado, para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público... el reconocimiento de la propiedad social... la personalidad jurídica de ejidos y comunidades...no trastoca la ideología socio-liberal de la Constitución Política..." Sergio Luna Obregón. Impartición de Justicia Agraria pág. 47. Ed. Universidad la Salle 2000.

<sup>30</sup> "Luna Obregón sostiene que la reforma deja intacta la ideología socio-liberal del Derecho... esta apreciación no sería razón para descuidar la defensa de esa tendencia social, asediada por los hechos y por las orientaciones jurídicas que comienzan a campear en México. Hay mucho que hacer, mucho que preservar, mucho que avanzar para evitar la reconducción del Derecho Social Agrario..." Sergio García Ramírez. Prologo al libro Impartición de Justicia Agraria, pág. IV. Ed. Universidad la Salle 2000.

bién el retiro de apoyos y subsidios, aun ante el reto de la autosuficiencia alimentaria y ahora la crisis mundial en este tema; la pobreza y la pobreza extrema, que asolan a este sector; el acceso a la justicia y a la democracia; el derecho al desarrollo rural integral, como derecho humano de tercera generación<sup>31</sup>; la necesaria sustentabilidad de la explotación de recursos naturales y el cambio climático; el abandono de la tierra, por la migración, la baja rentabilidad o bien por el cambio de destino del inmueble rural hacia proyectos de desarrollos urbanos e industriales, frente a la limitada capitalización efectiva del agro.

Todo ello aderezado por la incertidumbre sobre el destino del campo y de quienes viven en él y de él<sup>32</sup>.

### *Respuesta.*

La complejidad del contexto exige al Derecho una respuesta integral, totalizadora, de amplio espectro, acorde a los componentes del planteamiento, de tal suerte que no se agoten en momento alguno las alternativas jurídicas propias del Estado de Derecho, si entendemos que éste no tiene mayor objetivo, como su razón teleológica, que el del bienestar de la población, valor fundamental que lo sustenta.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> "Persiste la obligación del Estado de promover el desarrollo rural integral, a favor de los miembros de la sociedad rural mexicana ... de tal manera, que signifique la modificación de estructuras sociales, políticas y económicas, con el propósito de lograr su bienestar e incorporarlos al desarrollo nacional... "Sergio Luna Obregón. ob. citada, pág. 47.

<sup>32</sup> "Después de 15 años la reforma al artículo 27 Constitucional de 1992, que trataba de adecuar el sector agropecuario a un nuevo modelo de desarrollo con vistas a lograr la eficiencia de los sectores económicos, integrándolos a la competencia internacional basada en una gran productividad y en precios competitivos (Salinas, 2000), no fue suficiente para crear un sector agrícola dinámico y fuerte..." Marco Vinicio Martínez Guerrero 15 años de los Tribunales Agrarios, Pág. 63 Ed. Tribunal Superior Agrario 2007.

<sup>33</sup> "El Estado incluye en la actualidad, como parte de sus responsabilidades públicas el bienestar de los habitantes de su territorio, a quienes procura una protección personal con la finalidad de que tengan una existencia digna y segura... en suma, la convivencia pacífica de los seres humanos y el propósito

### *Abordaje integral*

Resulta, pues, necesario e importante abordar el estudio del nuevo Derecho Agrario con la conformación metodológica expansiva, que ahora le es propia, por su relación íntima o cercana con otras materias o disciplinas jurídicas, sea por supletoriedad, remisión, complementación o integración jurídica, entendiendo el origen, el presente y el futuro de esta *Regulación Social del Ámbito Rural*, tan estrechamente ligada a la problemática general de México.

En este sentido conviene precisar, que el Derecho Agrario mexicano, por una parte, proviene de los Derechos Humanos de segunda generación; aquéllos que emergieron en los inicios del siglo xx, producto de revoluciones o insurgencias, conforme a los cuales el Estado tendría la obligación de proporcionar tierra a campesinos sin ella, o restituir de los despojos, reconociendo la desigualdad por circunstancias históricas, bien de despojo o de pobreza, que matizaron el principio liberal de ser todos iguales frente a la ley.

El VI congreso de Derecho Agrario, organizado por la Unión Mundial Agrarista Universitaria, celebrado en Almería, España en el año 2000, que tuvo como tema central "Derecho Agrario, ante el Tercer Milenio", aporta una idea muy clara de la conformación integral de la disciplina jurídica del campo o de lo rural.

La quinta conclusión refiere: "*...con referencia a las tendencias evolutivas del Derecho Agrario en la Agenda 2000 hay que evaluar sus perspectivas dentro del sistema europeo y en el ámbito internacional. Cabe destacar que la Agenda 2000 apuesta por: 1) estabilizar los ingresos y el nivel de vida de los agricultores; 2) fomentar la utilización de métodos de producción que respeten el medio ambiente y el bienestar de los animales; 3) Integrar objetivos medioambientales en la Política Agrícola Común; 4) generar, a través de la multifuncionalidad de la agricultura, la creación de empleos e ingresos alternativos para los agricultores y sus familias; 5) lograra una política de desarrollo del espacio rural, subrayando, además del aspecto económico-productivo de la agricultura, el aspecto social;*

estatal de proporcionar el mayor número de satisfacciones personales..."

Santiago Barajas Montes de Oca. Diccionario Jurídico Mexicano Pág. 407. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Porrúa 1998.

y 6) *Lograr una agricultura más competitiva en los mercados internacionales, bajando los precios y también más atenta con el consumidor cuidando la seguridad y la calidad de los alimentos...*"

En fin, al ver la riqueza del sistema normativo agrario, así como la proyección internacional del tema y la opinión de destacados especialistas, no queda duda del sentido integral de la regulación especializada, en esta materia, acorde al contexto actual.

### ***Propósito General.***

Establecido lo anterior, el propósito general de este trabajo introductorio a la memoria del seminario es hacer el bosquejo del sistema normativo mexicano (*sustantivo-procesal- institucional*) relativo a la regulación social del ámbito rural, así como la teoría jurídica inherente a ello y los criterios más destacados del Poder Judicial de la Federación.

Igualmente que el origen, desarrollo, presente y futuro de lo agrario (*del reparto de tierras y la reforma agraria del 92 en el siglo XX, hasta el desarrollo rural integral sustentable en los albores del actual milenio*), de tal suerte que facilite el análisis y la comprensión del sentido y el contexto del Derecho Agrario Integral, propio de las relaciones jurídicas del campo.

Es poner al alcance un trabajo de análisis y reflexión en una disciplina de hondo sentido social, que privilegia la verdad y su defensa, como camino de la justicia.

Se pretende que del análisis y el conocimiento sistematizado resulten alternativas para atender problemas del campo, sean en lo individual o generales. Por ejemplo, asumir asesorías y consultorías de ejidos y comunidades, así como de sus integrantes, también de propietarios particulares, favorecer la representación en litigios o bien participar en la impartición de justicia especializada o en el servicio público administrativo o en el privado agrarios.

En lo general, apoyar los trabajos sobre la organización primaria de ejidos y comunidades como punto de partida para la organización productiva, dicho en sentido amplio.

En mucho ayuda la participación de especialistas, como los que participaron en el seminario y ofrecieron sus ideas en un ambiente de libertad y respeto al punto de vista, enriqueciendo el tema por el debate abierto y respetuoso propiciado por la participación del público asistente, integrado por campesinos, representantes de organizaciones sociales, servidores públicos de autoridades agrarias, abogados dedicados al litigio y a la asesoría especializados en la materia, maestros, alumnos, representantes de empresas y personal de los tribunales agrarios de la zona, entre otros.

Fue hablar y reflexionar sobre la capitalización del campo, la crisis alimentaria, el desarrollo rural sustentable, la historia pasada, el presente y vislumbrar el futuro de este importante sector de clases campesinas, al igual que de los compromisos de cada uno de los actores, principales o secundarios en esta materia.

# Derechos Humanos de Campesinos e Indígenas

---

*Mtro. Alfonso Hernández Barrón\**

---

## Sumario

Marco teórico de los derechos humanos.

Definición.

Clasificación.

Derecho internacional de los derechos humanos.

Relación de los principales derechos humanos.

Derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.

Instrumentos internacionales vinculados a los derechos de campesinos y de los pueblos y comunidades indígenas.

Declaración Universal de los derechos Humanos.

Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México.

## Marco teórico de los derechos humanos

### Definición.

Conforme a la definición que establece la Organización de las Naciones Unidas, a través de la oficina del alto comisionado para los derechos humanos, estos se definen como:

---

\* TERCER VISITADOR GENERAL Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ).



"...los derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles".

Desde mi opinión, el párrafo anterior incluye algunas tautologías e inconsistencias gramaticales que han sido utilizadas para cuestionar su pertinencia y su congruencia con los sistemas jurídicos tradicionales, sin embargo es oportuno precisar que si bien las palabras y frases utilizadas en la definición parecen reiterar aspectos vinculados con la universalidad, esto tiene como explicación la necesidad de profundizar el alcance de sus valores, de no dejar dudas en su interpretación y en este sentido vale el abuso del lenguaje a favor de la claridad del concepto, sobre todo, si consideramos que aun cuando la esencia de los derechos humanos aparece con la persona misma, su definición e incorporación a los sistemas jurídicos es reciente, y con frecuencia se confunde o minimiza su trascendencia en los procesos de armonización legislativa.

No obstante y con el propósito de ofrecer un insumo académico más sencillo, podemos definir a los derechos humanos como aquellos que en la integralidad del ser humano, nos pertenecen por el solo hecho de ser personas y cuyo propósito fundamental es vivir con dignidad y desarrollar plenamente nuestras capacidades.

Sin pretender generar una polémica sostengo que en el concepto y definición de los derechos humanos coinciden principios y visiones tanto del ius naturalismo, como del ius positivismo que se complementan y perfeccionan; Sin embargo el propósito de este apartado se limita a plantear algunos referentes generales que orienten la exposición, por lo que en un afán más práctico abordo a continuación de manera agrupada el análisis de las características esenciales de los derechos humanos.

Los derechos humanos son inalienables e imprescriptibles, universales e intransferibles, de naturaleza integral y progresiva.

### **Inalienables, intransferibles e imprescriptibles.**

El prefijo de origen latino in, de carácter privativo en sentido negativo, común en los tres vocablos, nos refiere, a la imposibilidad de ser transmitidos o susceptibles de desaparecer por el simple transcurso del tiempo.<sup>34</sup>

En una interpretación más filosófica, incluyendo connotaciones sociológicas flexibles y significativas, podemos afirmar que los derechos humanos son inherentes al ser humano, que permanecen con él hasta el fin de su vida y que durante su desarrollo no puede desprenderse de ellos en favor de otras personas.

### **Universales.**

La palabra universo, de la que deviene universal, es una abstracción que nos refiere el conjunto de un todo y que en el ámbito de los derechos humanos es utilizada como el marco general para establecer una premisa fundamental; los derechos humanos son para todas las personas, sin distinciones, más aún, la tutela de los derechos humanos no admiten excepción y para tal efecto se puntualiza una larga relación de categorías, como sexo, raza, color, edad, idioma, creencias, orientación sexual, condición económica etcétera; la universalidad da soporte a uno de los principios más importantes de la doctrina del llamado derecho internacional de los derechos humanos, el principio de la igualdad, que se considera un eje transversal en las declaraciones, pactos, tratados, convenios y resoluciones en la materia.

### **De naturaleza integral y progresiva.**

La comprensión y en consecuencia asimilación de estas cualidades, representan desde mi perspectiva uno de los grandes retos para impulsar el reconocimiento y defensa de los derechos humanos.

En relación a su naturaleza integral, con frecuencia se discute sobre la prioridad que tienen los derechos humanos entre sí, esto es, ¿cual derecho

<sup>34</sup> SOBERANES FERNANDEZ José Luís. *"Imprescriptibilidad", "Inalienabilidad", Diccionario Jurídico Mexicano*, 6ª edición; México, D.F.: Universidad Autónoma de México, tomo 3, 1993, pp.1635, 1636.

es más importante que otro?, al respecto sostengo que esta discusión no armoniza con la esencia de los derechos humanos, porque el desarrollo máximo de la persona solo es posible en la conjunción armónica de todas sus potencialidades, no solo físicas, sino emocionales, materiales, culturales y espirituales, por tanto los derechos humanos son interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás,<sup>35</sup> de tal forma que se complementan e integran en una filosofía del ser que los proyecta como un mosaico de posibilidades que a su vez nos permiten alcanzar el nivel superior de la realización humana, la felicidad.

La naturaleza progresiva de los derechos humanos, tiene que ver con el avance paulatino que estos tienen en los individuos, en los pueblos y naciones, esto es, van avanzando en reconocimiento y respeto conforme evolucionan las sociedades y de acuerdo a sus condiciones particulares, de tal manera que los derechos humanos son principios éticos que orientan el desarrollo de las sociedades sin pasar por alto el proceso interno de su construcción, ya que el reconocimiento de la individualidad, identidad y autonomía son parte transversal de la doctrina de los derechos humanos.

### **Clasificación de los derechos humanos.**

Con el propósito de complementar la exposición del presente marco teórico y exclusivamente como un recurso académico, expongo el enfoque histórico de la clasificación de los derechos humanos en tres generaciones, a saber:

- Derechos civiles y políticos, conocidos como de primera generación; Apuntalados en el reconocimiento de los gobiernos luego de la revolución francesa y que incluyen derechos vinculados a la esfera individual de las personas, tales como el derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad, a participar en los asuntos públicos, entre otros.

---

<sup>35</sup> Página electrónica de la Organización de las Naciones Unidas, visto el 15 de Febrero del 2009, <http://www.un.org>.

- Derechos económicos, sociales y culturales, identificados como derechos humanos de segunda generación; que se gestaron en la segunda mitad del siglo XIX, en condiciones creadas por la revolución industrial y con las reflexiones en torno a la llamada explotación del hombre por el hombre. Aparecen formalmente a principios del siglo XX incorporados en algunas legislaciones como la de México, la soviética, la de Weimar e incluso, como lo señalan algunos especialistas, en algunas constituciones monárquicas como las de Rumanía o la del reino Servio-Croata Esloveno.<sup>36</sup> Dentro de esta generación encontramos los derechos laborales.
- Derechos de los pueblos y de la solidaridad, clasificados como derechos de tercera generación, que aparecen en el contexto de la posguerra mundial, en un escenario internacional enmarcado por la desigualdad de los pueblos en cuanto a sus posibilidades de desarrollo, así como las catástrofes ambientales, entre estos derechos se encuentran el derecho al desarrollo y a la paz.

Aunque esta clasificación en generaciones ha sido cuestionada por especialistas en derechos humanos como el Doctor Gregorio Peces Barba, Decano de la Universidad Carlos III de Madrid, quien señala que "hablar de generaciones en los derechos humanos, termina siendo una terminología discutible, ya que las generaciones llegan a extinguirse y a ser substituidas por las siguientes",<sup>37</sup> situación que no ocurre con estos derechos, los cuáles, entre otras características como lo analizamos son inalienables e imprescriptibles, no obstante, considero que para efectos académicos podemos partir de ella, proponiendo incluso la discusión de una eventual cuarta generación, que tiene que

---

<sup>36</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. *Derechos sociales y positivismo jurídico*, España, Instituto de derechos humanos "Bartolomé de las Casas" Universidad Carlos III de Madrid y DYKINSON, Madrid, 1999 p.47.

<sup>37</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. *Curso de Derechos Fundamentales*, España, Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado, Madrid, p.183.

ver con la protección de datos personales o derecho a la intimidad, producto, entre otras razones, de la aparición de nuevas tecnologías.

No obstante lo anterior, es importante precisar que la construcción filosófica de los conceptos de derechos humanos, va de la mano con la historia del ser humano y de las colectividades, de tal manera que resulta más correcto señalar que la presentación en una clasificación por generaciones formalmente cumple el propósito de ubicar los momentos históricos en que los derechos humanos adquirieron relevancia en los procesos de organización de las sociedades modernas, de tal forma que esta noción histórica nos permita un abordaje jurídico, filosófico, histórico y social más adecuado.

### **Derecho internacional de los derechos humanos.**

Luego de la segunda guerra mundial, ante los escenarios bélicos y de profunda desigualdad entre las naciones, comenzó a generarse un movimiento global por la defensa de las personas que en el ámbito jurídico generó el llamado derecho internacional de los derechos humanos, el reto de lo que considero una de las expresiones más integrales y profundas de la ciencia del derecho, es armonizar sus principios y normas con las tradiciones jurídicas de cada país.

Esta vertiente del derecho tiene como referente fundamental la Declaración Universal de Derechos Humanos aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948; Este documento es considerado un código de ética universal que plantea ideales comunes a los pueblos y naciones, que pretende orientar las legislaciones a partir de una serie de derechos y principios mínimos e indispensables para prevenir futuros conflictos, garantizar la dignidad de las personas y el desarrollo sustentable de las sociedades.

El derecho internacional de los derechos humanos se integra además con declaraciones, tratados, pactos, convenios y convenciones suscritos en el concierto de las naciones durante las últimas décadas, estos instrumentos de temática tan variada como derechos humanos existen, integran la base jurídica de esta disciplina, la cual además es acompañada por una andamiaje institucional de organismos dedicados a la protección de los derechos humanos, todos ellos integran los sistemas locales, regionales e internacionales de defensa.

De entre de estos organismos destaca la Organización Internacional del Trabajo, que surge en 1919 con el propósito de analizar y realizar propuestas para atender y mejorar las condiciones laborales de las personas, desde ese rubro inicio un abordaje sobre la situación de los trabajadores rurales y posteriormente amplió su atención a pueblos indígenas, generando el Convenio 169 que es considerado el principal instrumento jurídico internacional obligatorio.

En su desarrollo, el derecho internacional de los derechos humanos tiene una importante participación de las expresiones de la sociedad civil que aportan ideas renovadas y novedosas respecto a la dinámica social, las cuáles a su vez facilitan una actualización e interpretación más profunda del derecho como ciencia, de esta manera se ha clarificado por ejemplo, la doble función de los estados para respetar, proteger y realizar los derechos humanos, por una parte limitando su acción ante la esfera jurídica y social de sus gobernados, y por otra, propiciando a través de medidas positivas, las condiciones que permitan el pleno desarrollo de las personas.

En nuestro País, la recepción del derecho internacional de los derechos humanos se realiza a partir de lo que al efecto señala el artículo 133 de la Carta Magna que establece lo siguiente:

*"...Artículo 133: Esta constitución, las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema en toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, las leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados..."*

Luego entonces, concluimos que las normas de carácter internacional, la Constitución Política y las Leyes Federales integran la ley suprema de la nación; Más aún, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis respecto a la jerarquía de las normas jurídicas en México, derivado de la interpretación del artículo constitucional citado, ha sostenido que se ubican jerárquicamente por encima de las leyes

federales y en un segundo plano respecto de la constitución federal, criterio que se transcribe para mayor ilustración:

*"... TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuen-*

*ta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. PRECEDENTES: Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve. Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 60, octava época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA..."<sup>38</sup>*

Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía, en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA..."<sup>39</sup>; sin embargo, se abandonó tal criterio y ahora se considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal, un nuevo eslabón en la pirámide de Kelsen.

<sup>38</sup> Localizada en la Novena Época, y publicado en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, tomo: x, noviembre de 1999. Tesis: P. LXXVII/99, página 46.

<sup>39</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27.



Es oportuno señalar que en caso de duplicidad de ordenamientos, internacionales y locales, se debe aplicar siempre el principio pro persona, esto significa que se debe aplicar la norma que garantice una mayor y mejor protección.

### **Relación de los principales derechos humanos.**

No obstante que por su naturaleza progresiva los catálogos de derechos humanos son amplios y en constante actualización, para efectos académicos presento una relación tomando como base los criterios que sigue la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para la calificación de las quejas, de la cual se identifican los siguientes:

Derecho a la legalidad.

Derecho a la libertad.

Derecho a la igualdad.

Derecho a la integridad y seguridad personal.

Derecho a la privacidad.

Derecho a la propiedad.

Derecho a la vida.

Derecho al trato digno.

Derecho a la educación.

Derecho a la protección de la salud.

Derecho al trabajo.

Derecho a la vivienda.

Derecho a la paz.

Derecho al patrimonio común de la humanidad.

Derecho a la conservación del medio ambiente.

Derecho al desarrollo.<sup>40</sup>

### **Derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.**

En estricto sentido los derechos enumerados en el apartado anterior integran la esfera jurídica, social e individual de todas las personas, inclu-

<sup>40</sup> CÁCERES NIETO Enrique. *Estudio para la elaboración de una manual para la calificación de hechos violatorios de los derechos humanos, México, 2005, CNDH pp.5-23.*

yendo desde luego a los sectores sociales identificados como campesinos e indígenas, sin embargo en los espacios de análisis de los derechos humanos y del desarrollo humano, se ha generalizado el concepto grupos vulnerables, los cuáles según el artículo 2 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de Jalisco, se definen de la siguiente manera:

*"... Artículo 2. Conjunto de personas cuyas condiciones físicas, psíquicas, históricas, económicas, sociales o culturales, son tomadas como motivos discriminatorios que hacen probable la existencia de ataques reiterados a sus derechos humanos..."<sup>41</sup>.*

Desde mi perspectiva es más adecuado hablar de grupos vulnerados, ya que en estricto sentido todas las personas somos en determinadas circunstancias vulnerables, esto es, estamos expuestos a ser afectados en nuestra integridad y derechos, sin embargo el propósito de establecer la vulnerabilidad como aspecto relevante para el diseño de las políticas públicas, lo da justamente la definición señalada, de tal manera que existen sectores de la población en una situación de desventaja respecto al resto.

Para el mejor abordaje de la temática que nos ocupa, en especial el aspecto indígena, es necesario contar con algunos elementos cuantitativos que nos coloquen en contexto.

Se estima que alrededor de trece millones de habitantes en nuestro País son indígenas, esto representa poco más de un trece por ciento de la población total, este dato adquiere relevancia si lo comparamos con el porcentaje de la primera minoría en los Estados Unidos de Norteamérica que es la de origen mexicano y que en general equivale aproximadamente a un diez por ciento de la población total; si colocamos en contexto lo que representa la población de origen mexicano en el vecino país, no solo en el aspecto cultural, sino político y principalmente económico, nos daremos una idea de lo que los pueblos y comunidades indígenas podrían representar en el nuestro.

---

<sup>41</sup> *Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, Guadalajara, Jalisco, México, 2004, CEDHJ, p.8.*

Nuestro país cuenta con 62 pueblos indígenas que viven en 655 municipios considerados indígenas y tan solo en 30 de los 2, 443 municipios existentes no se tiene registrada presencia indígena.<sup>42</sup>

Como quedó establecido en la primera parte de esta exposición, los derechos humanos tienen una serie de cualidades esenciales, que les dan sentido y sin las cuáles simplemente no se les reconocería la relevancia que tienen, no obstante cuando hablamos de los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas se incorporan una serie de consideraciones que profundizan en civilizaciones con dimensiones distintas al modelo de desarrollo creado por las grandes potencias económicas, esto es un aspecto magnifico de la doctrina de los derechos humanos, ya que a pesar de surgir de una concepción moderna y occidental, contempla la posibilidad de mundos y civilizaciones distintas, estableciendo al menos, principios básicos para su reconocimiento e incorporación en el mundo global.

#### **Catálogo general de derechos específicos de los pueblos indígenas:<sup>43</sup>**

- Derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.
- Derecho a ser apoyados y respetados en la preservación de su identidad, que se reconozcan y protejan sus valores, sus costumbres y tradiciones, sus instituciones y sus prácticas sociales, políticas, jurídicas, culturales, espirituales y religiosas.
- Derecho a conservar su lengua.
- Derecho a promover su desarrollo.

---

<sup>42</sup> SERRANO CARRETO, Enrique y otros, *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México*, 2002; Instituto Nacional Indigenista, Organización de las Naciones Unidas para el desarrollo y Consejo Nacional de Población, pp. 47 a 49.

<sup>43</sup> Tomando como base una propuesta realizada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Hablemos de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas*, OACNUDH, México, 2008, pp. 13-14, enriquecida con un análisis comparado del Convenio 169 de la OIT.

- Derecho a la consulta previa a la adopción de medidas legislativas o administrativas que los afecten directamente.
- Derecho a decidir sus prioridades en el proceso de desarrollo económico, social y cultural, y a participar en la formulación y aplicación de los planes y programas de desarrollo, nacionales regionales, que los afecten.
- Derecho a ejercer la propiedad y posesión de las tierras y territorios que ocupan tradicionalmente y a utilizar, administrar y conservar los recursos naturales existentes en aquellas.
- Derecho a que se tengan en cuenta las características económicas, sociales y culturales de su respectivo pueblo cuando se impongan sanciones penales previstas en la legislación general y a tener total acceso a la justicia que imparta el Estado en su propia lengua.
- Derecho a la igualdad en el acceso al empleo y en todo lo relacionado con la contratación y las condiciones de trabajo.
- Derecho a la igualdad en el acceso a la educación en todos los niveles y a una formación profesional acorde con las necesidades y particularidades del respectivo pueblo.
- Derecho a que la educación sea impartida en su propia lengua y que sea acorde con su cosmovisión.
- El derecho a aplicar sus propios sistemas normativos al interior de sus comunidades. (Derecho consuetudinario).

Para facilitar el estudio y comprensión de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas, partiremos de esta relación general que incluye los derechos políticos, económicos y sociales, a los que de manera relevante se les agregan importantes aportaciones en derechos culturales, territoriales y ambientales, este último bloque representan las incorporaciones aludidas en líneas anteriores, pero además de esta relación general y a partir de un análisis sistematizado por aspectos coincidentes del instrumento más reciente en la materia y que es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>44</sup>, me permito proponer los siguientes cinco aspectos cualitativos:

---

<sup>44</sup> Aprobada por la asamblea general el 13 de septiembre de 2007.

- Derechos humanos generales, incluido el derecho a la no discriminación y a la nacionalidad.
- Derecho a la identidad.
- Derecho a la propiedad y disfrute del territorio.
- Derecho a la autodeterminación.
- Obligaciones del estado para garantizar el respeto a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

#### DERECHOS HUMANOS EN GENERAL.

Este aspecto lo identifico por la perspectiva universal de sus contenidos, esto es, de su análisis se desprende su vinculo con los derechos humanos que contiene la Declaración Universal y los principales instrumentos en la materia, estableciendo una vinculación directa con la cualidad que los identifica, entre ellos se encuentran los siguientes:

Derecho como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos, con atención especial a grupos vulnerados.

- A no ser objeto de ningún tipo de discriminación.
- A la libre determinación, a la paz y seguridad como pueblos distintos.
- A participar en el diseño de políticas para el mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, hasta disfrutar por igual del nivel más alto posible de salud física y mental.
- A la asistencia financiera y técnica para el disfrute de sus derechos.

#### DERECHO A LA IDENTIDAD (Tradiciones)

Es un aspecto fundamental para establecer el respeto a la cosmovisión de los pueblos y personas indígenas, para de ahí partir hacia una mejor interpretación de otros derechos; del análisis de los principales documentos en la materia se identifican puntos recurrentes que nos permiten identificar este aspecto cualitativo en el que destacan entre otros los siguientes derechos:

- A no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura.
- A manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas.

- A mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos privadamente.
- A utilizar y controlar sus objetos de culto, y a obtener la repatriación de sus restos humanos.
- A transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas.
- A atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas.
- A establecer sus propios medios de información en sus idiomas.
- Los medios de información deben reflejar la diversidad cultural indígena.
- A sus medicinas tradicionales y a mantener sus prácticas de salud.
- A mantener y fortalecer su propia relación espiritual con los recursos naturales que tradicionalmente han utilizado.
- A mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas.
- A determinar su identidad conforme a sus costumbres y tradiciones.
- A elegir la composición de sus instituciones.
- A procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias.
- A promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

#### DERECHO A LA PROPIEDAD Y AL DISFRUTE DEL TERRITORIO.

Por ser el de especial interés en el evento académico que nos cita, se transcriben de forma resumida los contenidos en los artículos vinculados al tema, lo anterior con el propósito de facilitar el análisis y la interpretación jurídica.

*"... Artículo 8. Los Estados deben prevenir:*

- a) Actos que pretendan privarles su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;*
- b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos..."*

*"... Artículo 10. Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso..."*

*"...Artículo 26*

- 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido.*
- 2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.*
- 3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate..."*

*"...Artículo 28*

- 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa, imparcial y equitativa, por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado de otra forma y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado.*
- 2. Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual calidad, extensión y condición jurídica o en una indemnización monetaria u otra reparación adecuada..."*

*"...Artículo 30. No se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a menos que lo justifique una razón de interés público pertinente o que se haya acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que éstos lo hayan solicitado..."*

*"... Artículo 32. A determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos..."*

*"... Artículo 40. A una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos..."*

En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos.

### DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN.

Este aspecto, quizá el de mayor controversia con la tradición jurídica mexicana, requiere para su asimilación una profunda sensibilidad y el apoyo de ciencias como la filosofía, psicología, sociología y antropología social; son las bases para entender la dinámica social de los pueblos e integrantes de las sociedades indígenas:

- A la libre determinación.
- A la autonomía o al autogobierno en asuntos internos, a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.
- A conservar y reforzar sus propias instituciones y si lo desean, a participar en la vida política, económica, social y cultural del Estado.
- A establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.
- A ser consultados antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.
- A mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, a que se les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

Los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas interesados, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en



relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso.

- A la conservación y protección del medio ambiente.
- A promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.
- A determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades.
- A mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación a través de las fronteras.
- A que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos concertados con los Estados o sus sucesores sean reconocidos, observados y aplicados.

#### OBLIGACIONES DEL ESTADO PARA GARANTIZAR EL RESPETO DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS.

Finalmente se identifica este aspecto con el propósito de realizar una clasificación completa respecto al articulado de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y que podemos señalar que es la parte que vincula de manera directa a los estados para tomar las medidas apropiadas que permitan alcanzar los fines de la mencionada declaración.

Con el propósito de presentar un panorama general de la legislación en la materia, a partir de una metodología inductiva, expongo a continuación el contenido de algunos de los principales instrumentos internacionales y locales en la materia.

#### **Instrumentos internacionales vinculados con los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.**

##### **Declaración Universal de los derechos Humanos.**

*"... Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación..."*

*"... Artículo 17. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad..."*

*"... Artículo 28. Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacinal en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos..."<sup>45</sup>*

Estos artículos son la puerta de entrada para el planteamiento de la diversidad cultural como parte esencial de los pueblos y comunidades indígenas.

Asimismo el 16 de Diciembre de 1966 fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, el cual entró en vigor el 23 de marzo de 1976 y que también se pronuncia respecto a cuestiones electorales.

### **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

*"...Artículo 27. En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma..."<sup>46</sup>*

### **Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales**

De manera complementaria el **Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales**, adoptado y abierto a la firma el 16 de diciembre de 1966 y que entró en vigor el 3 de enero de 1976, establece en diversos apartados, aspectos vinculados con el ejercicio de la democracia, a saber;

<sup>45</sup> OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, Grupo Mundi-Prensa, 2003, p. XVIII.

<sup>46</sup> PROGRAMA DE COOPERACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS, México-Comisión Europea, Derechos Humanos, Instrumentos de Protección Internacional, México, 2004, p.p. 250-252.

<sup>47</sup> *Ibíd.*, p. 165.

*"... Artículo 1.*

*1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural..."*

*"... Artículo 11.*

*1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento..."*

*"... Artículo 25. Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales..."<sup>47</sup>*

### **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).**

Es el principal tratado internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas, fue aprobado en 1989 y modificó el Convenio 107 de 1957 sobre poblaciones indígenas y tribales en países independientes, fue ratificado por nuestro país el 11 de julio de 1990, de su análisis se desprenden dos ejes rectores:

- La igualdad de derechos entre los pueblos indígenas y el resto de la población de los Estados en que viven.
- El respeto por las culturas e instituciones de los pueblos.

El Convenio destaca la contribución que tienen los pueblos indígenas y tribales en la riqueza cultural de la humanidad y de manera general plantea los derechos descritos en páginas anteriores, específicamente los contenidos en la Declaración de las Naciones Unidas para los pueblos y comunidades indígenas, lo anterior en los siguientes diez apartados:

**Parte I. Política General****Parte II. Tierras****Parte III. Contratación y condiciones de empleo****Parte IV. Formación profesional, artesanía e industrias rurales****Parte V. Seguridad social y salud****Parte VI. Educación y medios de comunicación****Parte VII. Contactos y cooperación a través de las fronteras****Parte VIII. Administración****Parte IX. Disposiciones generales****Parte X. Disposiciones finales<sup>48</sup>**

Por otra parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en su Declaración Universal sobre Diversidad Cultural en 2001, reconoce un papel central a los pueblos indígenas en éste aspecto.

- **Identidad, diversidad y pluralismo**

*"...Artículo 1. La diversidad cultural, patrimonio común de la humanidad:*

*La cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio.*

*Esta diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan los grupos y las sociedades que componen la humanidad. Fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es, para el género humano, tan necesaria como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras..."*

*"...Artículo 2. De la diversidad cultural al pluralismo cultural:*

*En nuestras sociedades cada vez más diversificadas, resulta indispensable garantizar una interacción armoniosa y una voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plural, variado y dinámico. Las políticas que favorecen la inclusión y la participación de todos*

---

<sup>48</sup> Página electrónica de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas visto el 27 de febrero del 2009. [www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169\\_oit.pdf](http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf).

*los ciudadanos garantizan la cohesión social, la vitalidad de la sociedad civil y la paz. Definido de esta manera, el pluralismo cultural constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural. Inseparable de un contexto democrático, el pluralismo cultural es propicio a los intercambios culturales y al desarrollo de las capacidades creadoras que alimentan la vida pública...*"

*"...Artículo 3. La diversidad cultural, factor de desarrollo:*

*La diversidad cultural amplía las posibilidades de elección que se brindan a todos; es una de las fuentes del desarrollo, entendido no solamente en términos de crecimiento económico, sino también como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria.*

*- Diversidad cultural y derechos humanos..."*

*"...Artículo 4. Los derechos humanos, garantes de la diversidad cultural:*

*La defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana. Ella supone el compromiso de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular los derechos de las personas que pertenecen a minorías y los de los pueblos autóctonos. Nadie puede invocar la diversidad cultural para vulnerar los derechos humanos garantizados por el derecho internacional, ni para limitar su alcance..."*

*"... Artículo 5. Los derechos culturales, marco propicio de la diversidad cultural:*

*Los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos, que son universales, indisociables e interdependientes. El desarrollo de una diversidad creativa exige la plena realización de los derechos culturales, tal como los define el Artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Artículos 13 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Toda persona debe, así, poder expresarse, crear y difundir sus obras en la lengua que desee y en particular en su lengua materna; toda persona tiene derecho a una educación y una formación de calidad que respete plenamente su identidad cultural; toda persona debe poder participar en la vida cultural que elija y ejercer sus propias prácticas culturales, dentro de los límites que impone el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales..."<sup>49</sup>*

---

<sup>49</sup> Página electrónica de la UNESCO, visto el 20 de febrero del 2009.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160m.pdf>.

La transversalidad de la temática indígena se incorpora en diversos instrumentos internacionales donde se alude al aspecto indígena desde la acepción de etnias, o grupos étnicos, como se desprende de las siguientes declaraciones:

**Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** adoptada y abierta a la firma por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y que entró en vigor el 3 de septiembre de 1981, y la cual respecto a la temática indígena señala;

*"... Artículo 1*

*1. En la presente Convención la expresión "discriminación racial" denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.*

*4. Las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron..."*

*"...Artículo 2*

*1. Los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, y con tal objeto:*

*a) Cada Estado parte se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar porque todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esta obligación;*

- b) *Cada Estado parte se compromete a no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones;*
- c) *Cada Estado parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista;*
- d) *Cada Estado parte prohibirá y hará cesar por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieran las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones;*
- e) *Cada Estado parte se compromete a estimular, cuando fuere el caso, organizaciones y movimientos multirraciales integracionistas y otros medios encaminados a eliminar las barreras entre las razas, y a desalentar todo lo que tienda a fortalecer la división racial.*

2. *Los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron...*"

*"... Artículo 5. En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:*

- a) *El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia;*
- b) *El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución;*
- c) *Los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, ele-*

*gir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas;*

*d) Otros derechos civiles, en particular:*

*I) El derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado;*

*II) El derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país;*

*III) El derecho a una nacionalidad;*

*IV) El derecho al matrimonio y a la elección del cónyuge;*

*V) El derecho a ser propietario, individualmente y en asociación con otros;*

*VI) El derecho a heredar;*

*VII) El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión;*

*VIII) El derecho a la libertad de opinión y de expresión;*

*IX) El derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas;*

*e) Los derechos económicos, sociales y culturales, en particular:*

*I) El derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual y a una remuneración equitativa y satisfactoria;*

*II) El derecho a fundar sindicatos y a sindicarse;*

*III) El derecho a la vivienda;*

*IV) El derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales;*

*V) El derecho a la educación y la formación profesional;*

*VI) El derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales;*

*f) El derecho de acceso a todos los lugares y servicios destinados al uso público, tales como los medios de transporte, hoteles, restaurantes, cafés, espectáculos y parques..."*

*"... Artículo 7. Los Estados partes se comprometen a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conducen a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos, así*



*como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y de la presente Convención... ”<sup>50</sup>*

También la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer, suscrita en el XXVI período ordinario de sesiones de la asamblea General de la OEA, en el 2004, se refiere en su preámbulo al aspecto indígena.

*“... PREAMBULO. Los estados Parte de la Presente Convención: Recordando la Declaración sobre la Erradicación de la violencia contra la Mujer, adoptada por la vigésima quinta Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres, y afirmando que la violencia contra la mujer trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico...”*

*“... Artículo 9. Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad...”<sup>51</sup>*

De igual forma y como referente fundamental se encuentra la Convención Sobre los Derechos del Niño, que al respecto señala;

*“... Artículo 2*

*1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción.*

---

<sup>50</sup> *Derechos Humanos, Instrumentos de Protección Internacional*, óp. Cit. 433.

<sup>51</sup> Página electrónica de la Organización de los Estado Americanos, visto el 23 de Febrero 14:00 horas. <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-61.html>.

*sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales...*"

**"... Artículo 20**

*3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico..."*

**"... Artículo 29. d)** *Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena..."*

**"... Artículo 30.** *En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma..."*<sup>52</sup>

Por su parte la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, firmada por México el 6 de febrero de 2007 precisa:

**"... Artículo 13**

*7. Ninguna disposición de la presente Convención debe interpretarse en el sentido de obligar al Estado Parte requerido a que conceda la extradición si éste tiene razones serias para creer que la solicitud ha sido presentada con el fin de procesar o sancionar a una persona por razones de sexo, raza, religión, nacionalidad, origen étnico, opiniones políticas o pertenencia a un determina-*

---

<sup>52</sup> Página electrónica de Naciones Unidas, visto el 23 de Febrero 13:00 horas. [http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc\\_sp.htm](http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc_sp.htm).

*do grupo social, o si, al aceptar la solicitud, se causara un daño a esta persona por cualquiera de estas razones...*"<sup>53</sup>

### **A su vez la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, señala:**

*"... Preámbulo. Los Estados Partes en la presente Convención,  
p) Preocupados por la difícil situación en que se encuentran las personas con discapacidad que son víctimas de múltiples o agravadas formas de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico, indígena o social, patrimonio, nacimiento, edad o cualquier otra condición..."*<sup>54</sup>

El 8 de Septiembre del año 2000, durante su octava sesión Plenaria, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, aprobó **Declaración del Milenio**, que incluye de manera transversal una serie de valores fundamentales esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI, los cuáles en una interpretación integral de los instrumentos internacionales se aplican de forma armónica a los asuntos indígenas, a saber:

- **La libertad.** Los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia. La mejor forma de garantizar esos derechos es contar con gobiernos democráticos y participativos basados en la voluntad popular.
- **La igualdad.** No debe negarse a ninguna persona ni a ninguna nación la posibilidad de beneficiarse del desarrollo. Debe garantizarse la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres.

---

<sup>53</sup> Página electrónica del Senado de la República, visto el 20 de febrero del 2009. [http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/organismos\\_internacionales/Content/tratados\\_internacionales/docs/LX/Desapariciones\\_Forzadas.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/organismos_internacionales/Content/tratados_internacionales/docs/LX/Desapariciones_Forzadas.pdf).

<sup>54</sup> Página electrónica de la Organización de las Naciones Unidas, visto el 20 de Febrero del 2009, <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>.

- **La solidaridad.** Los problemas mundiales deben abordarse de manera tal que los costos y las cargas se distribuyan con justicia, conforme a los principios fundamentales de la equidad y la justicia social. Los que sufren, o los que menos se benefician, merecen la ayuda de los más beneficiados.
- **La tolerancia.** Los seres humanos se deben respetar mutuamente, en toda su diversidad de creencias, culturas e idiomas. No se deben temer ni reprimir las diferencias dentro de las sociedades ni entre éstas; antes bien, deben apreciarse como preciados bienes de la humanidad. Se debe promover activamente una cultura de paz y diálogo entre todas las civilizaciones.
- **El respeto de la naturaleza.** Es necesario actuar con prudencia en la gestión y ordenación de todas las especies vivas y todos los recursos naturales, conforme a los preceptos del desarrollo sostenible. Sólo así podremos conservar y transmitir a nuestros descendientes las incommensurables riquezas que nos brinda la naturaleza. Es preciso modificar las actuales pautas insostenibles de producción y consumo en interés de nuestro bienestar futuro y en el de nuestros descendientes.
- **Responsabilidad común.** La responsabilidad de la gestión del desarrollo económico y social en el mundo, lo mismo que en lo que hace a las amenazas que pesan sobre la paz y la seguridad internacionales, debe ser compartida por las naciones del mundo y ejercerse multilateralmente. Por ser la organización más universal y más representativa de todo el mundo, las Naciones Unidas deben desempeñar un papel central a ese respecto.<sup>55</sup>

### Legislación Nacional.

En el ámbito nacional, los derechos de los pueblos indígenas, se encuentran como derechos fundamentales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

---

<sup>55</sup> Página electrónica de las Naciones Unidas, visto el 29 de noviembre del 2006, resolución 55/2, <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552>.

*"... Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.*

*La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

*La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.*

*Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.*

*El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.*

*A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:*

*I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.*

*II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.*

*III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.*

*IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.*

*V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.*

*VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.*

*VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.*

*Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.*

*VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.*

*Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.*

**B.** *La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán*

*las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.*

*Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:*

**I.** *Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.*

**II.** *Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.*

**III.** *Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.*

**IV.** *Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.*

**V.** *Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.*

**VI.** *Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.*

*VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.*

*VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.*

*IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.*

*Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.*

*Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley...<sup>56</sup>*

En su artículo 27, menciona que la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

Así mismo en el título quinto relativo a los Estados de la Federación y del Distrito Federal, el artículo 115, menciona que las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

<sup>56</sup> Pagina Electrónica del Congreso de la Unión, visto el 22 de febrero de 2009. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>.



Por otra parte la Constitución Política del Estado de Jalisco, menciona en el capítulo III de los Derechos y Obligaciones Fundamentales, relativo a sus comunidades indígenas, precisando lo siguiente:

*"... Artículo 4º. Toda persona, por el sólo hecho de encontrarse en el territorio del Estado de Jalisco, gozará de los derechos que establece esta Constitución, siendo obligación fundamental de las autoridades salvaguardar su cumplimiento.*

*Se reconocen como derechos de los individuos que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o de los que celebre o forme parte.*

*El derecho a la información pública será garantizado por el Estado en los términos de esta Constitución y la ley respectiva.*

*El Estado de Jalisco tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

*La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.*

*Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.*

*El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las leyes reglamentarias, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.*

*A.- Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:*

*I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural;*

*II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes;*

*III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados;*

*IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad;*

*V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución;*

*VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley;*

*VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.*

*Las leyes reglamentarias reconocerán y regularán estos derechos en los municipios del Estado, con el propósito de fortalecer la partici-*

*pación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas; y*

*VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.*

*Las leyes reglamentarias establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.*

*B.- El Estado y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.*

*Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:*

*I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos;*

*II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas*

*para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas.*

*Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación;*

*III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil;*

*IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos;*

*V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria;*

*VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen;*

*VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización;*

*VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas en el territorio del Estado, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas; y*

*IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración de los planes Estatal y Municipales de Desarrollo y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.*

*Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, el Congreso del Estado y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.*

*Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley..."<sup>57</sup>*

En el capítulo tres de las facultades y obligaciones de los ayuntamientos, menciona el derecho de las comunidades indígenas dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la legislación en la materia.

### **Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México**

Finalmente y como una de las líneas más recientes del andamiaje internacional expuesto en líneas anteriores, cabe destacar la propuesta especí-

---

<sup>57</sup> Pagina Electrónica del Congreso de la Unión, visto el 22 de febrero de 2009. <http://www.Congresojal.gob.mx/Servicios/BiblioVirtual/busquedasleyes/archivos/constitución%20/Política%20del%20Estado%20de%20Jalisco>

fica en el tema por parte de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, con esta instancia, México celebró un convenio de cooperación técnica que en su primera fase concluyó con la elaboración de un diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, este documento hace visibles las violaciones más consistentes a los derechos humanos en nuestro País y plantea 32 recomendaciones generales, de las cuáles la identificada una de ellas se refiere directamente a pueblos y comunidades indígenas.

### ACERCA DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

*"... 21. Que el Congreso de la Unión reabra el debate sobre la reforma constitucional en materia indígena, con el objeto de establecer claramente los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de acuerdo a la legislación internacional vigente y con apego a los principios firmados en los Acuerdos de San Andrés. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo deberá ser aplicado en toda legislación e instancia que tenga relación con los derechos de los pueblos indígenas. La preservación y protección de las tierras, territorios y recursos de los pueblos y comunidades indígenas debe tener prioridad por encima de cualquier otro interés en la solución de los conflictos agrarios..."<sup>58</sup>*

Con los elementos y argumentos expuestos espero facilitar el abordaje para la construcción de políticas públicas adecuadas y eficaces en los pueblos y comunidades indígenas.

---

<sup>58</sup> OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, pp. 56 y 57.

# Las Políticas Públicas en el Campo Mexicano

---

*Víctor M. Quintana S.*

---

## **SOBERANÍA ALIMENTARIA: QUE ES Y COMO SE PUEDE CONSTRUIR.**

### **1. QUE ES LA SOBERANÍA ALIMENTARIA:**

AUNQUE HOY PODEMOS dar definiciones muy elaboradas, al final de cuentas, el concepto de soberanía alimentaria es la sistematización, la teorización, extrapolada a nivel regional y nacional de la experiencia que ha llevado a la sabiduría campesina a concluir que: "somos fuertes si producimos lo que nos comemos" No es extraño que el concepto de soberanía alimentaria haya sido desarrollado por una organización internacional de campesinos, la Vía Campesina y llevado a debate con motivo de la Cumbre Mundial sobre Alimentación en 1996. (Vía Campesina, 2003,1).

Examinando las principales definiciones que se proponen de la soberanía alimentaria, se pueden definir los factores que la integran:

- a) *Control del proceso de la propia producción*, sobre todo de la pequeña y mediana producción agroalimentaria;
- b) *Capacidad de autoabastecimiento* de los alimentos básicos por parte de la unidad que los produce y consume: unidad familiar, comunidad, localidad, región, país, que vienen a ser los sujetos de la misma;

---

\* Asesor del Frente Democrático Campesino de Chihuahua, investigador docente de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

- c) Cualidades de los alimentos producidos-acopiados: suficientes en calidad y en cantidad; culturalmente apropiados al contexto social;
- d) Formas de producir dichos alimentos: respetando los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción, comercialización agropecuaria y de gestión de los espacios rurales. Sistemas diversificados de producción.
- e) Finalidad social de la soberanía alimentaria: llevar una vida sana, digna y autónoma por parte de unidades familiares, comunidades, localidades, regiones y países.

Estos factores están incluidos en los conceptos de *soberanía y seguridad alimentaria* como son definidos en la Ley de Planeación para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, aprobada el 30 de marzo pasado en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los dos conceptos se definen así en el artículo 6 de dicho ordenamiento jurídico:

*Soberanía y Seguridad Agroalimentaria y Nutricional: este concepto contiene dos dimensiones relacionadas:*

*A) La soberanía agroalimentaria y nutricional, que consiste en la libre determinación de la Nación para establecer políticas de Estado preactivas e integrales que garanticen el abasto y acceso de alimentos a toda la población, fundamentalmente con producción nacional.*

*B) La seguridad agroalimentaria y nutricional, entendida como el abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos inocuos y de calidad nutritiva a la población, con producción prioritariamente nacional y su certidumbre en el largo plazo abarcando aspectos ambientales, sociales y económicos, relacionados con la producción de alimentos. (LPSSAN 2006,11).*

Así, podemos llegar a la siguiente definición: la soberanía alimentaria es: **El derecho de los pueblos a determinar sus políticas sustentables, apropiadas, de producción, abasto y consumo de alimentos para responder efectivamente y con autonomía, al derecho de la población al acceso de alimentos sanos, nutritivos, culturalmente apropiados y suficientes en calidad y cantidad para llevar una vida sana, digna y autónoma, todo esto basado fundamentalmente en la producción nacional diversificada de los campesinos, indígenas y pescadores.**



La soberanía alimentaria, pues, implica tres derechos mutuamente implicados: el derecho de la población a acceder a alimentos sanos, nutritivos, culturalmente apropiados y suficientes en calidad y cantidad para llevar una vida sana, digna y autónoma. Por otra parte, el derecho de los pueblos a determinar sus políticas sustentables y apropiadas de producción, abasto y consumo para responder al derecho de la población al acceso de alimentos. Y, finalmente, el derecho de los actores de los modos de producción autóctonos, es decir, los de los campesinos, los indígenas, los pescadores, que pueden llamarse también, *las agriculturas familiares*, a ser respetados como actores o productores principales de esta soberanía alimentaria.

Derecho a la alimentación; derecho a determinar políticas alimentarias y derecho a producir de acuerdo a las propias formas, son los derechos constituyentes de la soberanía alimentaria

## 2. CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA:

La imposición de políticas de ajuste estructural a las naciones por parte de los organismos multilaterales como son el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC) han inducido una drástica transformación en la orientación de las políticas y el proceso de la agricultura en los países subdesarrollados.

En efecto, estas políticas, propiciadas por las empresas transnacionales de los agro-negocios desde los años ochenta han impuesto un modelo de producción-comercio internacional y consumo- que Blanca Rubio llama la *fase agroalimentaria global*, caracterizada por tres procesos esenciales: 1) La utilización de los alimentos como mecanismo de competencia para la hegemonía económica de los países desarrollados; 2) la sobreproducción alimentaria como elemento de control de los precios internacionales; y 3) el dominio de las empresas agroalimentarias transnacionales. (Rubio 2004, p.949).

Bajo la égida de este modelo agroalimentario, los países desarrollados se apoderan del mercado agroalimentario mundial mediante la producción y el control de los alimentos básicos: cereales, forrajes, oleaginosas y

bienes pecuarios. Mantienen una política de bajos precios internacionales subsidiando de múltiples formas a sus productores y presionando a los países subdesarrollados para que abran sus fronteras a la importación de alimentos. Los instrumentos privilegiados para esta apertura son la Organización Mundial del Comercio y los tratados comerciales entre las naciones.

Al no poder competir con los precios artificialmente reducidos por los países desarrollados, los países pobres dismantelan su capacidad productora de alimentos básicos, se abren a las importaciones y concentran su esfuerzo en la promoción de cultivos para la exportación que demandan uso intensivo de tecnología, de recursos naturales y altas inversiones.

Las consecuencias sociales y ambientales de este proceso son muy claras: se derrumba la producción local de alimentos en los países pobres y se genera una situación de dependencia e inseguridad alimentarias, al ponerse en manos del extranjero, sobre todo en manos de trasnacionales como Cargill y Archer Daniels Midland el suministro de alimentos básicos para la población. Por otro lado, al enfrentarse a los enormes volúmenes de productos importados subsidiados, se derrumba la rentabilidad de los agricultores locales, lo que agudiza la pobreza, la exclusión y la migración. Así mismo, al preferir la producción orientada a la exportación sobre el mercado interno, se hace un uso intensivo y depredador de los recursos naturales, tales como agua, suelos, bosques, para poder competir en productividad y bajos precios en el muy competitivo comercio global de la alimentación.

Como señala Vicent Garcés:

*"...Las políticas neoliberales hacia el campo, de hecho han impulsado un proceso de desruralización forzada de vastas proporciones y consecuencias dramáticas. Han desencadenado una auténtica guerra contra las agriculturas campesinas e indígenas que, en algunos casos, llega a configurar un verdadero genocidio y etnocidio. Igualmente, las comunidades de pescadores artesanales han ido perdiendo cada vez más el acceso a sus propios recursos. El 70 % de las personas pobres en el mundo viven en zonas rurales y dependen casi totalmente de la agricultura y el desarrollo rural para su subsistencia..." (Garcés 2002: 3).*

Así, al perderse la soberanía alimentaria, se extiende el fenómeno del hambre y de las hambrunas en los países pobres, no por la falta de alimentos, como señala Garcés, sino por falta de derechos. Es decir, porque las naciones no pueden hacer efectivo el derecho de sus pueblos a alimentarse. (Idem).

### 3. LA SITUACIÓN DE MÉXICO.

#### 3.1 El derecho del pueblo mexicano a diseñar y poner en práctica su propia política alimentaria.

Como resultado del TLCAN, los diferentes acuerdos comerciales firmados por nuestro país, y la apertura general de nuestras fronteras, desde 1986, México ha ido cediendo su derecho a implementar su política agroalimentaria de manera soberana. Así, se ha disparado nuestra dependencia de las importaciones de este tipo de bienes:

En 2005 las importaciones de productos agrícolas y alimentos representaron, según el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable de la Cámara de Diputados, el 40% del consumo total de nuestro país, contra 15% en 1982 y 20% en 1994 y para 2008 se prevé que el porcentaje llegará a 50% para pasar a 60% el 2012. (*El Financiero*, 13 de junio de 2006).

Más datos: las importaciones de granos básicos (maíz, frijol, trigo y arroz), que en 1985 ascendían a 16.3% del consumo nacional aparente (CNA), alcanzaron el 28.2% del CNA durante el trienio 2003-2005; las importaciones de oleaginosas (soya, cártamo, ajonjolí y semilla de algodón) representaron 90.7% del CNA en el último trienio; las importaciones de carnes rojas, que en 1985 ascendían apenas a 3.4% del CNA, alcanzaron 27.8% en 2003-2005; y las importaciones agroalimentarias globales, que en 1985 ascendieron a 2 mil 129.4 millones de dólares (y a 1,790 en 1982), alcanzaron los 13 mil 553.8 millones de dólares anuales en el trienio 2003-2005. En kilogramos per cápita, la producción de los ocho principales granos en 2003-2005 resultó 10.5% menor que la obtenida en 1980-82; la producción de carnes rojas, 29% inferior. (Calva, 2006).

México destinó más de 49 mil 500 millones de dólares a la importación de alimentos en los últimos cinco años, indican informes del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Esa cantidad representa 40.5 por ciento del valor de la producción agropecuaria, silvícola y pesquera nacional, obtenida en el mismo periodo, e implica que en el gobierno del presidente Vicente Fox Quesada, la importación de alimentos ha superado en 40 por ciento a la realizada por su antecesor en un lapso similar. (*La Jornada*, 29 de marzo de 2006).

Según los informes del INEGI, el monto de los recursos destinados a la importación de alimentos durante esta administración, equivale a 54 por ciento de las divisas obtenidas por la exportación de petróleo crudo en los últimos cinco años. El pago por la importación de éstos y otros alimentos representa 72 por ciento del ingreso de las remesas de trabajadores mexicanos desde el exterior a sus familiares entre 2001 y 2005. (Idem)

En la rama "animales vivos y productos del reino animal", en el año 2001, las exportaciones fueron por un monto de mil 286, 254 millones de dólares, mientras que las importaciones, tres mil 124,036 millones, o sea, un déficit de más de mil 800 millones de dólares. En ese año, el déficit en productos pecuarios llegó a ser el 75% % del déficit total del sector primario. Las proporciones siguen siendo básicamente las mismas. (Mella y Mercado, 2006: 189)

En la década pasada, las importaciones de carne aumentaron 113 por ciento para llegar a 307 mil toneladas, lo que representa 40 por ciento del consumo nacional y el hato ganadero se redujo en un 30 por ciento. (*La Jornada*, 3 de enero de 2005).

Por otro lado, la importación de carne de cerdo ha crecido más de 600 por ciento al pasar de 30 mil a 233 mil las toneladas introducidas de 1995 a 2003; la producción de todo tipo de carnes ha caído a menos del 65% de la demanda nacional. (*La Jornada*, 7 de agosto de 2006).

En lo que se refiere a carne de ave, la producción nacional de ésta se ha incrementado notablemente: pasó de 945 mil 350 toneladas en 1990 a 2 millones 187 mil 936 en 2002. (Idem). Sin embargo hay dos "asegures"; en primer lugar, a pesar del incremento en la producción, también lo hay

en la importación; en segundo, este aumento es explicado, sobre todo por la inversión de las empresas trasnacionales que van concentrando la producción y desplazando a medianos y pequeños productores.

Se repite constantemente que somos el primer importador mundial de leche en polvo. Así, es, nuestras compras cuentan por el 11.5 por ciento de la oferta mundial, igual que la Federación Rusa. Ahora bien, según cifras de Banco de México, las importaciones de leche y derivados en 2004 ascendieron a 503 millones de dólares contra 1,100 millones en 2005. En tanto, las exportaciones de leche concentrada oscilan entre 38 y 46 millones de dls., al año, o sea que el déficit por la importación de lácteos es de alrededor de mil millones de dólares al año. El consumo aparente en el país asciende a 11 mil 392 millones de litros anuales, de los cuales 9 mil 919 millones son producidos en el país y mil 496.5 millones, son importados. (*El Financiero*, 12 de junio e 2006)

A pesar de que la producción de leche se ha dinamizado, El consumo de leche per cápita al inicio del sexenio era de 113 litros y actualmente es de 107 litros por persona. Esto se explica por el aumento en los precios al consumidor de la leche: tan sólo en 2005 subió el precio a 5.58% contra 3.33% del INPC. Encarecimiento que se debe, sobre todo, al proceso de industrialización, pues el productor sólo participa con un 37 o 42% del precio final. (Idem).

### **3.2 El derecho de los campesinos a producir**

A consecuencia de no hacer efectivo este derecho fundamental del Pueblo de México a definir sus políticas agroalimentarias soberanamente, tampoco se hace efectivo el derecho de los productores familiares a producir por la competencia desleal de los alimentos importados, altamente subsidiados por el gobierno norteamericano, por las políticas agropecuarias que sólo estimulan a los grandes productores y exportadores y por la miopía del Gobierno Federal para entender la agricultura campesina (lo único que atina a pontificar de ella García de Alba es que "hay que terminar con el círculo vicioso de la subsistencia"), el derecho a producir sus alimentos para ellos y para los consumidores nacionales les es negado a millones de campesinos pobres y medios.

A 600 por día, para ser más exactos, que son los que tienen que abandonar el campo.

### **3.3 El derecho de los consumidores a una alimentación adecuada.**

Por lo tanto, el derecho a la alimentación tampoco lo hace efectivo el Gobierno Federal: según sus propias cifras, el número de personas que está dentro de lo que se considera "pobreza alimentaria", es decir que no tiene ni para comer lo suficiente, aumentó de 2004 a 2005, en un millón 39 mil 725 mexicanos. Hace dos años se contabilizaban 17 millones 914 mil 516 y el año pasado 18 millones 954 mil 241. Las dos terceras partes de ellos están en el medio rural. (*La Jornada*, 2 de octubre de 2006).

## **4. PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA SOBERANÍA ALIMENTARIA:**

Partimos del supuesto que la opción por la soberanía alimentaria es una opción de país, de sociedad. Para construirla se requieren la voluntad política eficiente del Estado y la participación activa de la sociedad.; un espacio público, donde los actores involucrados, gobierno, productores en toda su diversidad y consumidores vayan dialogando racionalmente y con un sentido nacionalista y compromiso democrático para construir, en primer lugar un modelo alternativo de desarrollo rural y en el marco de éste elegir las políticas de largo, mediano y corto plazo.

En este sentido, la recién expedida *Ley de Planeación para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional* (LPSSAN) constituye un excelente marco e instrumento para construir la soberanía alimentaria como proyecto nacional. Y, como señala Armando Bartra, "define a grandes trazos un modelo alternativo de desarrollo rural" (Bartra 2006), su objetivo es "lograr y mantener la seguridad alimentaria" (LPSSAN 2006, 11-12). Es necesario aclarar que este ordenamiento jurídico es el resultado de una larga lucha campesina, que data desde 1995 y que alcanza su punto de mayor movilización y fuerza a principios del año 2003 cuando logra que el Gobierno Federal signe con un gran número de organizaciones campesinas, el Acuerdo Nacional para el Campo, una de cuyas demandas centrales es una ley de este tipo. (Bartra 2006).

La LPSSAN ofrece no sólo el marco jurídico, también el espacio, el mecanismo institucional para ir construyendo el modelo alternativo de desarrollo rural: *el Sistema Nacional para la Soberanía y Seguridad Agroalimentaria y Nutricional* (Arts. 15-29) (LPSSAN 2006 pp.15-21).

El desafío aquí para las organizaciones campesinas es hacerse presentes, participar y aprovechar estos espacios y mecanismos previstos por la ley en cuestión. La experiencia que se tiene con la Ley Federal de Desarrollo Rural Sustentable es que los tres niveles de gobierno no ceden fácil a constituir espacios de discusión y elaboración conjunta de políticas: hay que estar presionando para que se integren, para que las organizaciones sean invitadas a ellas y para que funcionen.

Dentro del marco general de objetivos e instrumentos que brinda la LPSSAN, vamos enseguida a exponer nuestras propuestas de políticas para la soberanía alimentaria en productos pecuarios.

#### **4.1 Políticas macroeconómicas:**

- El fortalecimiento democrático del Estado debe significar reorientar la economía al mercado interno, a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, al mejoramiento de la calidad de vida con sustentabilidad económica, social y ambiental.
- Dar prioridad a la producción para el mercado y la alimentación local por sobre la producción para la exportación.
- Impulsar la adopción por las Naciones Unidas de una Convención Mundial de Soberanía Alimentaria y Bienestar Nutricional, a la cual se subordinen las decisiones tomadas en los campos de comercio internacional y otros dominios. (Garcés 2002: 6).
- Rechazar toda injerencia de la OMC en la alimentación, la agricultura y la pesca, así como su pretensión de determinar las políticas nacionales en esos ámbitos. Hay que oponerse categóricamente a los acuerdos de la OMC sobre propiedad intelectual de organismos vegetales y otros seres vivos así como a su intención de incluir nuevos temas de negociación. (Idem.).
- Someter a consideración del pueblo de México, mediante un proceso de democracia participativa, la revisión de la posición de México en la OMC: (Nuevo Pacto, 2006: 2).

- Detener la importación de maíz y alimentos transgénicos, aplicando el principio precautorio. (Idem.).
- Revisar, renegociar y modificar el capítulo agropecuario del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Ante la proximidad del 2008, merecerá particular atención el maíz, el frijol, la leche en polvo y el azúcar. (Idem.)
- Impulsar el desarrollo del mercado nacional y la exportación de productos con valor agregado, incluyendo el registro de denominación de origen, las marcas colectivas, la defensa ante patentes y por los derechos de los productores mexicanos en materia de propiedad intelectual, la agricultura orgánica y el reconocimiento de buenas prácticas de producción justa, entre otras. (Idem.)
- Establecimiento de un programa especial para la protección y fomento de la producción pecuaria campesina. (Idem.)
- Elaborar un Programa quinquenal para la sustitución de importaciones de productos agroalimentarios estratégicos para la soberanía alimentaria. (Idem.)
- De acuerdo a los nuevos lineamientos jurídicos, como la LPSSAN, elaborar presupuestos multianuales que permitan dar certidumbre a los productores de alimentos básicos y hacer las inversiones necesarias en infraestructura.

#### **4.2 Políticas para el fortalecimiento de actores productivos.**

Se trata aquí de emprender una política de Estado para apoyar a las agriculturas campesina, indígena, a los pescadores ribereños, a organizarse, a desarrollar sus capacidades, a mejorar sus tecnologías tradicionales y a adoptar nuevas para que incrementen significativamente su producción de productos pecuarios y para su consumo en primer lugar y de ahí, para los mercados locales. Implica el reconocimiento de la multiétnicidad de las naciones y reconocimiento y valorización de las identidades de los pueblos originarios. Esto implica, además, el reconocimiento al control autónomo de sus territorios, recursos naturales, sistemas de producción y gestión del espacio rural, semillas, conocimientos y formas organizativas (Garcés 2002:5).



### **4.3 Políticas para el acceso a la tierra y a los recursos naturales:**

La orientación general de ellas debe ser el garantizar el acceso a la tierra y a los recursos naturales a las comunidades campesinas e indígenas en el espíritu originario del constituyente de 1917. Debe hacerse énfasis especial en el derecho al agua. Y para el caso específico de los productos pecuarios, el acceso equitativo y sustentable a los agostaderos. Las políticas principales son:

- Revisar el artículo 27 Constitucional y toda la legislación agraria para reivindicar la propiedad social de los ejidos y comunidades, a la vez que incluya a la población que no tiene derechos agrarios actualmente reconocidos (avecindados y los posesionarios) y que consolide la total igualdad de derechos agrarios de las mujeres. (Nuevo pacto 2002: 11)
- Garantizar también a las comunidades campesinas a los recursos naturales el derecho efectivo a su territorio, al agua, al bosque y a los pastizales.
- Reafirmar que es obligación del Estado Mexicano respetar, proteger y garantizar el derecho al agua y su disponibilidad en el futuro y el acceso de la población a la misma. Por ello, se propone una gestión democrática y pública, el fomento de tecnologías, una nueva cultura del agua y un aprovechamiento sustentable del vital líquido. (Nuevo pacto 2002: 5-6).
- Apoyar a ejidos y comunidades para elaborar y hacer cumplir reglamentos que permitan el acceso equitativo y sustentable de todos a los pastizales.

### **4.4 Políticas para la dotación de infraestructura:**

La experiencia nos dice que la inversión por parte del Estado en determinados aspectos, puede disparar la actividad ganadera a diversos niveles. No son necesarias tal vez grandes inversiones, pero sí una multiplicidad de pequeñas inversiones para que sean mejor distribuidas y aprovechadas por los pequeños productores, sobre todo del sector social, en primer lugar para garantizarles el suministro de productos pecuarios para su alimentación y luego, para la comercialización en primer lugar en mercados locales.

#### **4.5 Políticas para el apoyo de precios y subsidios a tarifas e insumos.**

Los productos pecuarios son el proveedor principal de proteínas a la alimentación popular. En este sentido debe promoverse el incremento de su producción y consumo. Para esto deben buscarse si no esquemas como el del ingreso objetivo para productos agrícolas, cuando menos esquemas ágiles de apoyo, sobre todo a pequeños productores para terminar la dependencia de productos importados; para eliminar la competencia desleal de los precios de éstos e ir generando una producción nacional suficiente y sana. Al mismo tiempo, ha de buscarse que los apoyos se dirijan sobre todo a pequeños y medianos productores.

#### **4.6 Políticas para la capitalización y el financiamiento:**

Con créditos ágiles, oportunos, vinculados siempre a la capacitación de los productores se pueden financiar el desarrollo de infraestructura y de diversos fondos para los productores pecuarios organizados. Algunas políticas que pueden ayudar:

- Establecer fondos que tengan líneas de crédito para los pequeños y medianos productores pecuarios organizados en uniones o asociaciones ganaderas del sector social, organizaciones de cadenas productivas o de sistema-producto que apoyen las diversas fases del proceso productivo.  
Privilegiar en los créditos el financiamiento a las organizaciones de crédito del sector social, tales como cooperativas y cajas de ahorro.

#### **4.7 Políticas para la comercialización.**

En este rubro las políticas deben apoyar los esfuerzos de los productores campesinos e indígenas para mejorar la calidad de su producción; para organizarse en cadenas productivas o sistemas-producto; para registrar marcas propias y establecer la relación directa con los consumidores. Las políticas más importantes que sugerimos al respecto:

- Impulsar el desarrollo del mercado nacional y la exportación de productos con valor agregado, incluyendo el registro de denominación de origen, las marcas colectivas, la defensa ante patentes y por los derechos de los productores mexicanos en materia de propiedad inte-

lectual, la agricultura orgánica y el reconocimiento de buenas prácticas de producción justa, entre otras. (Nuevo pacto)

- Establecer un Programa de Formación y Ordenamiento de los Mercados Agroalimentarios 2007-2018. (Nuevo pacto 2006: 3).
- Apoyar el desarrollo de capacidades y organización de los productores pecuarios en cadenas productivas y organizaciones sistema-producto. (LPSSAN, Arts. 59-76)
- Apoyar a los pequeños y medianos productores para el desarrollo de la infraestructura de comercialización así como para el desarrollo financiero de la comercialización. (Idem.).

#### **4.8 Políticas para la recuperación de tecnologías propias y desarrollo tecnológico.**

Hay muchas prácticas productivas tradicionales de los pequeños y medianos productores que hay que recuperar; otras, deben mejorarse, finalmente, hay que introducir nuevas tecnologías, siempre y cuando apoyen la sustentabilidad y la calidad de la producción de alimentos de origen pecuario.

#### **4.9 Políticas para la seguridad alimentaria.**

Contiene la garantía al acceso a una alimentación sana y suficiente para todas las personas, principalmente para los sectores más vulnerables, como obligación ineludible de los Estados Nacionales y el ejercicio pleno de derechos de la ciudadanía. El acceso a la alimentación no debe ser considerado como una compensación asistencialista de los gobiernos o una caridad de entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales (Garcés 2002: 4). Las principales políticas que proponemos serían:

- Poner en marcha el Programa Integral Alimentario y Nutricional (PIAN) contemplado en la LPSSAN, son sus siete subprogramas básicos: (erradicación de la desnutrición, orientación alimentaria, apoyo alimentario y de sanidad doméstica, abasto rural, adquisición y abasto social de leche, apoyos a la seguridad alimentaria de la familia rural e investigación científica para la seguridad alimentaria y nutricional. (LPSSAN, 2006: 35).

## 5. CONCLUSIONES.

Nuestro país puede construir su soberanía alimentaria plenamente. En el futuro próximo, si hay una política de Estado comprometida con el desarrollo de la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, traducida en presupuestos multianuales que den certidumbre y políticas elaboradas en espacios públicos entre gobierno, organizaciones de productores y centros de investigación, la soberanía será un hecho. No sólo eso, poco a poco se irá mejorando la calidad de los alimentos producidos en nuestro país, se irán reafirmando los hábitos de consumo más apegados a nuestra cultura, a la vez que se depuran y se mejoran.

Para lograr esto es necesario el compromiso efectivo del Estado para hacer cumplir, sobre todo en el caso de las agriculturas campesinas e indígenas, los tres:

- El derecho de la población a acceder a alimentos sanos, nutritivos, culturalmente apropiados y suficientes en calidad y cantidad para llevar una vida sana, digna y autónoma.
- El derecho de los pueblos a determinar sus políticas sustentables y apropiadas de producción, abasto y consumo.
- El derecho de los actores de los modos de producción autóctonos, es decir, los de los campesinos, los indígenas, los pescadores que pueden llamarse, las agriculturas familiares, a ser respetados como actores o productores principales de esta soberanía alimentaria.

Derecho a la alimentación, derecho a determinar políticas alimentarias y derecho a producir de acuerdo a las propias formas son los derechos constituyentes de la soberanía alimentaria. Sólo así podrá lograrse una vida digna para los productores generando los satisfactores para una vida digna de los consumidores.

**FUENTES:**

- Bartra Armando: *Una de cal: proyecto de ley para la soberanía alimentaria*, en el periódico *La Jornada*, 15 de abril de 2006.
- Calva José Luis: *Espejismo agrícola*, artículo publicado en el periódico *El Universal*, 9 de junio de 2006
- *El Financiero*, 12 de junio de 2006, nota de Marvella Colín.  
- 13 de junio de 2006, nota de Lourdes Rubiño.
- Garcés Vicent: *Soberanía alimentaria*, ponencia presentada en la Conferencia sobre Soberanía Alimentaria, del Foro Social Mundial de Porto Alegre, 2002, publicada en la página web. <http://www.inisoc.org/archivo.htm>
- *La Jornada*, 3 de enero de 2005, nota de Matilde Pérez U
- 29 de marzo de 2006, nota de Juan Antonio Zúñiga y Víctor Cardoso.
- 7 de agosto de 2006, nota de Elizabeth Velasco.
- Ley de Planeación para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, publicado en la Gaceta Parlamentaria del 30 de marzo de 2006, Cámara de Diputados.
- Mella José María y Mercado Alfonso, *La economía agropecuaria mexicana y el TLCAN Comercio Exterior*, vol. 56, no.3 marzo de 2006.
- *Un Nuevo Pacto Nacional para un Futuro Mejor para el Campo y la Nación*, 2006. (Edición privada).
- Rosenzweig Andrés: *El debate sobre el sector agropecuario mexicano en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, CEPAL, Serie estudios y perspectivas, Sede Subregional de la CEPAL en México, 2005.
- Rubio Blanca: *La fase agroalimentaria global y su repercusión en el campo mexicano*, revista *Comercio Exterior*, Vol. 54, núm. 11, noviembre de 2004, 949.
- *Vía Campesina: Qué es la soberanía alimentaria*, 2003 documento publicado en la página de internet: [www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org).

# Fomento a la Inversión Pública y Privada en la Propiedad Rural FIPP

---

*Lic. Rocendo González Patiño \**

---

## INTRODUCCIÓN

MUCHAS GRACIAS, BUENAS tardes tengan todos ustedes.

Agradezco la invitación de nuestros amigos del Tribunal Superior Agrario y del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente para participar en este interesante Seminario en el que se analizarán y compartirán planteamientos y estrategias que representen oportunidades de desarrollo para el sector rural de México.

El del campo es un tema que me apasiona en lo personal y me ocupa en lo profesional, porque como Procuraduría Agraria estamos enfocados a su fortalecimiento y desarrollo.

Como ustedes saben, la modificación al Artículo 27 Constitucional abrió toda una gama de nuevas realidades al sector campesino, incluyendo un organismo público que asesorara, representara, orientara y protegiera en sus derechos agrarios a los campesinos.

Es la Procuraduría Agraria un verdadero Ombudsman Agrario.

Hace poco más de tres lustros, el campo enfrentaba una realidad muy importante: toda la tierra que se repartió de 1915 a 1992 no tenía los do-

---

\* PROCURADOR AGRARIO.

cumentos que garantizaran a los campesinos esa posesión. Les faltaba el papel que les diera la certidumbre y la seguridad jurídica.

Por ello, el Sector Agrario, del que forma parte la Procuraduría Agraria, en coordinación con el INEGI y los gobiernos de los estados, desarrolló el programa de Certificación de Derechos Ejidales, Procede, el cual permitió regularizar 103 millones de hectáreas, el 52 por ciento del territorio nacional.

La ejecución de este programa que concluyó en 2006, representó para la Procuraduría Agraria su primera etapa de vida institucional ya que en ello se ocupó desde el inicio de su creación.

A partir de la presente administración, inicia nuestra segunda etapa, que consiste en dar pleno cumplimiento a las responsabilidades y facultades legales que sustentan nuestra esencia como una entidad pública que marcha al lado de los campesinos, junto a sus intereses y necesidades.

Precisamente nos encontramos en este punto; un momento agrario de inusual importancia, histórico por la connotación que entraña, dado que las nuevas condiciones del campesinado permiten que sean los ejidatarios y comuneros, los actores centrales en la decisión del destino de sus terrenos y, por ende, de su futuro, atendiendo siempre a las disposiciones jurídicas cuya observancia y aplicación es responsabilidad del Estado.

Nunca antes México se había visto en el parteaguas de disponer tan favorablemente de los factores concurrentes al desarrollo sustentable del medio rural: la tierra repartida, certificada y escriturada; la certidumbre jurídica agraria y la decisión política de imprimirle al campo el dinamismo que requiere para fortalecerlo como fundamento de la seguridad nacional.

Tenemos así la oportunidad histórica de impulsar la productividad rural del país en las condiciones que la propia ley define.

### **Naturaleza Jurídica**

Somos un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

(Artículo 134 de la Ley Agraria)

**Estructura territorial**

32 Delegaciones  
122 Residencias  
801 Módulos  
2672 Servidores Públicos

**EJES RECTORES:**

- I. Procuración de Justicia Agraria
- II. Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural
- III. Asesoría Jurídica para la Organización Agraria Básica
- IV. Asesoría Jurídica en Procesos Económicos

**Centro de Innovación e Información Agraria****¿Qué es el Centro de Innovación en Información Agraria?**

Es un sistema informático que conjuga los Mecanismos de Operación y Administración de los Procedimientos Sustantivos de la Procuraduría Agraria.

**Características**

- Una sola base de datos para todas las áreas
- Se simplificaron Procesos:
  - 63 procedimientos a 20.
  - 192 Asuntos a 168.
  - 1,045 acciones a 204.

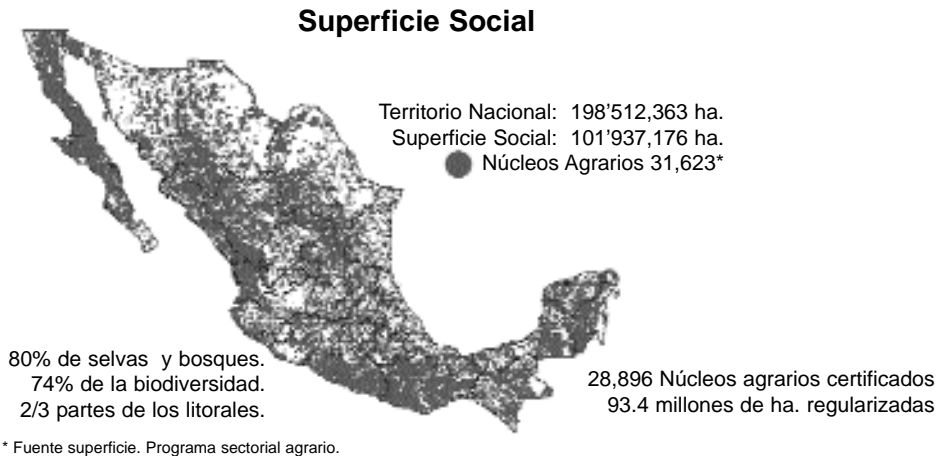
**Fomento a la Inversión Pública y Privada en la Propiedad Rural FIPP****Ámbito de aplicación**

Territorio Nacional: 198'512,363 ha.  
Superficie Social: 101'937,176 ha.  
Núcleos Agrarios 31,623\*

**Superficie social**

28,896 Núcleos agrarios certificados  
93.4 millones de ha. Regularizadas





### ¿Qué es el FIPP?

- Programa Agrario del Gobierno Federal para dar a la tierra social usos más eficientes y productivos conforme a su vocación.
- Nace como respuesta a las demandas de los sujetos agrarios, en el desarrollo productivo y aprovechamiento de sus recursos que les permita VIVIR MEJOR.

### Características

1. Generación de condiciones económicas, sociales y políticas que garanticen certeza jurídica en los procesos de inversión (titulares de la tierra e inversionistas)
2. Participación voluntaria, servicio gratuito.
3. Atiende la demanda de miles de campesinos para hacer productivas sus tierras.
4. Promueve principalmente la coinversión.
5. Crea un banco de datos geográfico y alfanumérico.
6. Mejora el nivel de vida de los campesinos.

### Marco Jurídico

Contiene las bases que regulan la vida en el campo

Artículo 27 constitucional fracción IV, VII y XV.

- Derecho de asamblea general  
Artículo 23

- **Procedimiento de delimitación y destino de las tierras ejidales**  
Artículo 56
- **Derecho de usufructo**  
Artículos 45, 46, 79 y 100
- **Derecho de asociación**  
Artículos 45, 50, 51, 108, 110 y 111
- **Derecho de traslados de dominio**  
Artículos 75, 80, 81 y 87
- **Libertad contractual**

### Vertientes

Desarrollo Agropecuario.

Desarrollo Urbano, Industrial, Servicios y Minero

Turístico

### Diagnóstico

Realizado en 13,379 núcleos agrarios.

4,412 solicitan apoyo para llevar a sus tierras inversión pública y privada.

729, 519 Campesinos

13, 676, 382 Hectáreas.

### Base de Datos - Aplicación -



### Núcleos agrarios incorporados al FIPP.

Modalidad	Núcleos Agrarios	Superficie
Desarrollo Agropecuario	385	2,041,921
Turístico	180	962,694
Industrial	104	999,140
Desarrollo y equipamiento Urbano	88	320,496
Infraestructura	61	1,131,389
Servicios	27	284,393
<b>Total</b>	<b>845</b>	<b>5,740,033</b>

### Inversión Privada Inversionistas registrados en el catálogo

ESTADO	INVERSIONISTAS	ESTADO	INVERSIONISTAS
Aguascalientes	1	México	4
Baja California	3	Michoacán	21
Baja California Sur	9	Oaxaca	9
Campeche	1	Puebla	3
Chiapas	1	San Luis Potosí	1
Chihuahua	1	Sinaloa	7
Coahuila	6	Sonora	13
Colima	3	Tabasco	4
Distrito Federal	1	Tamaulipas	3
Durango	2	Veracruz	3
Guanajuato	5	Yucatán	2
Guerrero	1	Zacatecas	1
Jalisco	1	<b>Total</b>	<b>106</b>

### Catálogo de inversión privada

Ficha de Inversión.

Almacena proyectos de **inversión nacional y extranjera** con demanda de suelo seguro **para su implementación.**

**5 pasos para formalizar un  
proyecto de inversión**

Reunión de información

Reunión de acercamiento

Revisión del documento legal

Inscripción en el RAN, RPP, SRE o institución correspondiente

Verificación de la satisfacción del usuario

**Resultados 2008****87 Proyectos de inversión formalizados**

Inversión proyectada 2008	450'000,000 PESOS
Inversión canalizada	1'568,403,117 PESOS
Superficie con mejoramiento	20,437 HECTÁREAS
Sujetos integrados	5,432

**Avances 2009****Enero****4 Proyectos de inversión formalizados**

Inversión canalizada	10,580,814 PESOS
Superficie con mejoramiento	725 HECTÁREAS
Sujetos integrados	597

**Proyectos en proceso.**

Revisión del documento legal	84
Redacción del documento legal	103
Reunión de acercamiento	135
Planeación participativa	121
Reunión de información	188

**Total proyectos en  
proceso****274**

### **Caso exitoso**

Proyecto Centro de Acopio y Comercialización de Granos.  
Maravatio del Encinal, Salvatierra, Guanajuato

- Productores: Sociedad de Producción Rural
- Integración: 83 Productores Agrícolas.
- Proyecto: Centro de Acopio y Comercialización de Granos.
- Inversión: 9 millones de pesos.
- Contempla diferentes esquemas de comercialización y negociación:
  - Agricultura por contrato.
  - Incremento de capacidad instalada.
  - Beneficio del grano (valor agregado).

### **Proyecto Turístico del Cristo Roto, comunidad de San José de Gracia, Aguascalientes.**

- Aportación de 30 has. de uso común con la participación de 252 comuneros
- Proyecto: Turístico de usufructo a 30 años con Gobierno de Estado.
- Inversión: 50 millones de pesos.
- Contempla diferentes actividades para el turismo :
  - Recorrido en lancha y visita al Cristo Roto.
  - Tren Turístico y Cuatrimotos.
  - Motos Acuáticas y Cayac.
  - Restaurantes, Palapas, Comercio y la construcción de un Hotel.

### **Proyecto Minero.**

Concesión de Exploración en los núcleos agrarios de Guadalupe Victoria, Nuevo Chapultenango, San Antonio Acambac, Volcán Chichonal, San Isidro las Banderas, Chapultenango.

**Linear Gold**, de origen canadiense, exploración de depósitos de minerales de oro en el norte del estado de Chiapas, México.

- **6 núcleos agrarios**
- **Superficie: 14,121ha.**
- **Ingreso a Comuneros 1'286,000** en pago de jornales, becas para hijos de ejidatarios, infraestructura, entre otros.

- **Monto de Inversión:** \$28, 492,923.00.
- **Invertido en exploración** \$7,132,639.00
- **Contrato de Arrendamiento**

**Contrato de Arrendamiento. Ejido San Miguel Municipio Monclova, Coahuila y el Empresario Epifanio Villarreal Muñoz.**

- **Arrendamiento a través del Ejido de parcela en Copropiedad 50 ejidatarios al empresario C. Epifanio Villarreal Muñoz.**
- **Proyecto:** Extracción de materiales para la construcción.
- **Duración:** 5 años
- **Superficie:** 3 ha.

**Beneficios:**

- Ingresos económicos a ejidatarios beneficiarios, de 400 mil pesos anuales.
- Inversión se queda al ejido al término del contrato.
- La empresa realizara el desazolve de estanques y mejora de caminos del ejido.
- La empresa paga los servicios de una persona del ejido para el control de la extracción y salida de materiales.

**Caso exitoso**

Istmo de Tehuantepec  
Proyecto de energía EÓLICA.

**Comisión Federal de Electricidad y la empresa privada EURUS, S.A.**

- **Sector:** Energético. Producción de energía eléctrica.
- **Inversión:** 472.3 millones de pesos.
- **Superficie:** 430 has.
- **Sujetos integrados:** 40 (de 500 programados)
- **Proyecto:** Ampliar su cobertura a través de la **asociación y financiamiento** de tierras con propietarios privados, ejidales y comunales.

**SEÑORAS Y SEÑORES:**

En La Procuraduría Agraria, el sector agrario, sabemos que la mejor manera de defender a los titulares de la tierra es haciéndola productiva. Sabemos que el campesino puede y debe asociar su capital patrimonial

al capital externo, en igualdad de condiciones y circunstancias. Sabemos que llegó el tiempo de que el campo se transforme en un hogar decoroso para más de 25 millones de mexicanos.

Tenemos que desechar y combatir inercias que han dejado una estela de pobreza y vulnerabilidad en el medio rural donde nuestros hermanos campesinos han sido esclavos del caciquismo; han sido usados como turba electorera y base para el enriquecimiento de muchos explotadores.

Ahora, en la primera década del siglo 21, llega el tercer tiempo agrario que nos abre un variado abanico de opciones para que, finalmente, el campo cumpla su destino que no es otro que ser el sostén del país, el sostén social, económico, y el principal rasgo de nuestra seguridad e identidad como mexicanos.

Todo a partir de que nuestros campesinos aprovechen mejor su tierra.  
El tercer tiempo de la transformación rural es ahora.

Muchas gracias.

# Cambio Climático, Campo y Justicia Agraria

---

*Lic. Luis Hernández Palacios\**

---

EL MUNDO CONFRONTA hoy crisis que se manifiestan en una triple dimensión: la dimensión económica, la dimensión alimentaria y la dimensión ambiental, profundamente vinculadas y que reclaman cambios estructurales en la relación entre las personas y de éstas con la naturaleza, de tal forma que se logre una armonía social y ambiental, que es imprescindible para construir la sustentabilidad.

## **LA DIMENSION ECONOMICA.**

1. Según los especialistas, la actual crisis es más grave que la vivida en los 30's, del siglo pasado.  
Es resultado de los complejos fenómenos estructurales del sistema económico y de las políticas impuestas desde el Consenso de Washington y la modalidad neoliberal de la economía.
2. La supremacía del capital financiero especulativo, sin regulaciones, sobre la inversión productiva y generación de empleo, llevó al sistema a mostrar sus límites y fines: concentración y centralización del capital en las transnacionales y algunos países industrializados.

---

\* MAGISTRADO SUPERNUMERARIO DEL Tribunal Superior Agrario



3. El patrón de consumo y uso de la energía de los países industrializados ha generado su escasez y problemas socio-ambientales en países proveedores y consumidores.

### **LA DIMENSIÓN ALIMENTARIA.**

La crisis alimentaria no es algo nuevo en nuestros países. Su gran problema hoy es que afecta, también a los países industrializados.

Esta es otra clara muestra de las limitaciones del sistema económico actual, que favorece muy poco a los productores directos y mucho al fortalecimiento de grandes transnacionales intermediarias que imponen productividad a base de químicos.

Resultado de esto es la pobreza de los campesinos, la pérdida de recursos naturales y una gran concentración de la riqueza que produce el campo en grandes empresas.

La verdad es que no hay carencia de alimentos, sino una mala distribución, según lo ha señalado la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

Según la FAO actualmente más de 854 millones de personas en el mundo pasan hambre, lo que contrasta con el hecho de que mundialmente se produce un 10% de alimentos, por encima de los que serían necesarios para abastecer a toda la humanidad.

### **LA DIMENSIÓN AMBIENTAL.**

Desde la Década de los 70's se empieza a problematizar la crisis ambiental.

Naciones Unidas ha promovido diversas Cumbres para encontrar consensos internacionales que permitan establecer un marco dinámico de políticas públicas y regulaciones para detener y reducir la crisis.

La Cumbre de Río de Janeiro, 1992, ha sido la más productiva en términos de pensamiento y acuerdos políticos, asentados en la denominada Agenda XXI.

Sin embargo, los aspectos básicos para atender la crisis no se cumplen a casi 17 años de Río.

A manera de revisión de los acuerdos:

- Los países industrializados continúan contaminando y depredando el Planeta
- No se han hecho los aportes económicos del 0.07 % del PIB de los países ricos para respaldar proyectos en los países pobres.
- El Protocolo de Kyoto no ha dado los resultados que se requieren y en el 2012 se discutirá su futuro. La crisis financiera debilita el mercado de carbono, que favorecía, aunque limitadamente, a los países pobres.
- La biodiversidad se sigue afectando  
 Todo lo anterior aleja la posibilidad de lograr la propuesta de sustentabilidad aprobada en Río.  
 La crisis ambiental afecta más a los que menos tienen
- Las familias pobres son las más afectadas en su salud, pérdida de vidas y bienes por los fenómenos climáticos extremos.
- Los países pobres deben incorporar más recursos económicos para paliar los efectos de la crisis.  
 La pérdida de biodiversidad y el cambio climático son los fenómenos ambientales más complejos de nuestra época y sobre los cuales se requieren acciones urgentes.

NO PUEDE DEJAR DE SEÑALARSE QUE EN MATERIA AMBIENTAL Y, SOBRE TODO EN CAMBIO CLIMÁTICO, LO GRAVE ES LO QUE NO SABEMOS, DERIVADO DE LO QUE YA CONOCEMOS.

### **EL CAMBIO CLIMÁTICO.**

En México se acentúan condiciones climáticas nuevas, todas atribuidas a los efectos del cambio climático.

Actualmente ha cambiado el régimen de lluvias y temperaturas en diversos lugares del país. Los dos años anterior fueron de intensas lluvias en Tabasco y este año se predice una sequía.

Las regiones tropicales y subtropicales son las más vulnerables del planeta y esto no sólo se relaciona con su situación geográfica - debido a los cambios de temperatura y disminución de precipitaciones.

## **CAMBIO CLIMÁTICO, CAMPO Y JUSTICIA AGRARIA.**

En nuestro país la elevación del nivel del mar entre 2 y 5 metros hacia fines de siglo, afectará a las costas, sus habitantes y sus actividades.

Los estados de Tabasco, Campeche, Quintana Roo, Sinaloa, Nayarit, Veracruz y Yucatán serán los más afectados.

Según científicos del Centro de Ciencias de la Atmósfera, de la UNAM se requieren muchos estudios para dimensionar los impactos específicos.

### **IPCC GRUPO DE TRABAJO I (Carlos Gay G. UNAM) CAMBIO CLIMÁTICO OBSERVADO**

- La mayor parte del calentamiento global observado durante el siglo XX se debe muy probablemente (90% de confianza) al aumento en las concentraciones de gases de efecto invernadero causado por el hombre.
- Los registros de temperatura atmosférica y oceánica, del derretimiento de hielos y nieve y del aumento en el nivel global del mar muestran que el calentamiento del sistema climático es indiscutible.
- El calentamiento observado en los últimos 50 años muy probablemente ha sido mayor que el de cualquier otro período durante, por lo menos, en los últimos 1,300 años.
- La temperatura global ha aumentado 0.74 grados centígrados en los últimos 100 años. La tendencia de calentamiento de los últimos 50 años es de 0.13 grados por década.
- Se han registrado numerosos cambios de largo plazo en el clima. Estos cambios incluyen aumentos en la intensidad de los ciclones tropicales, en las ondas de calor y en la intensidad y frecuencia de eventos extremos como sequías y lluvias torrenciales.
- Se han registrado sequías más largas e intensas desde 1970 particularmente en los trópicos y sub-trópicos.
- La última vez que las regiones polares estuvieron significativamente más calientes que ahora (hace 125,000 años), el derretimiento del hielo polar llevó a aumentos en el nivel del mar de entre 4 y 6 metros.

El calentamiento planetario creará un nuevo tipo de migrantes y refugiados: el de aquellos que huirán de sus países y zonas por el ascenso del mar sobre sus hogares, por el avance de la frontera desértica o porque se acaba el agua.

### **Los Tribunales Agrarios y el tema ambiental.**

- I) Tercera reunión de magistrados, en Puebla.
  - vinculo con PNUMA-ORPALC.
- II) Cuarta reunión de magistrados, en tabasco.
  - vinculo con CEPAL.
- III) La V reunión de magistrados y el seminario internacional: cambio climático, campo y justicia agraria, en Mérida.
  - vinculo con CEPAL, UNAM,FAO.

#### **Objetivos:**

- 1) Asumir las disposiciones internacionales que el país compromete ante naciones unidas
- 2) introducir los principios de la agenda 21 y los preceptos legales nacionales en las resoluciones jurídicas, a fin de fortalecer la justicia agraria con la preservación de los medios de vida de los campesinos y de la población urbana.

### **LA DECLARACIÓN DE MÉRIDA.**

Reconoce la situación sobre el cambio climático y afirma que el campo mexicano contribuye debido ha:

- La sobreexplotación de tierras y aguas.
- El sobrepastoreo.
- Manejo inadecuado de cultivos y paquetes tecnológicos a base de químicos, los que provocan pérdida de capa agrológica del suelo y desertificación.
- Tala inadecuada de bosques.
- Explotación inadecuada de costas.
- incendios, quemas de residuos y en preparación de suelo.
- reconoce el esfuerzo de la comunidad internacional para poner en la agenda global el problema del cambio climático.

- reconoce y apoya la posición del gobierno de México en los foros internacionales, asociado a la iniciativa de otros países, para proponer medidas de mitigación, sobre todo para los gases de efecto invernadero.
- apoya la propuesta del ejecutivo federal de crear un fondo multinacional para atemperar los efectos del cambio climático. Al mismo tiempo, constata que es necesario darle una continuidad a esta propuesta, en el ámbito de las políticas públicas internas.

### **EL CAMPO MEXICANO.**

- 1) El sector agrario está constituido por los beneficiarios de la propiedad social de la tierra y todo lo relativo a ésta.
- 2) Según el registro agrario nacional (mayo 2002) existen en el país 30,786 núcleos agrarios (28, 413 ejidales y 2, 373 de propiedad comunal) con 3, 994,821 sujetos con derechos agrarios (3, 317,825 ejidatarios y 676,996 comuneros) y una superficie de 103, 976,820 hectáreas.
- 3) Ello significa que un poco más de la mitad del territorio nacional pertenece al sector agrario.
- 4) Alrededor del 50% de la superficie de labor con riego y humedad permanente y algo más de la mitad de la de temporal pertenecen a la propiedad social.
- 5) Tres de cada cinco núcleos agrarios cuentan con pastizales.
- 6) Cuatro de cada cinco núcleos agrarios cuentan con, al menos, otro recurso natural que puede explotarse ventajosamente.
- 7) El 80% de los bosques y selvas del país se ubican dentro de la propiedad social.
- 8) Uno de cada tres núcleos agrarios tiene minas de materiales de construcción y en casi 900 de ellos existen depósitos minerales no metálicos.
- 9) Casi 630 núcleos agrarios tienen tierras con acceso al mar, que corresponde al 57% del total del litoral del país.
- 10) Alrededor de 1,500 núcleos agrarios tienen potencial para la acuicultura.
- 11) Casi 750 núcleos agrarios son propicios para el desarrollo del turismo rural.

- 12) Cerca de 840 núcleos, situados en casi 300 municipios, son reserva territorial o están aportando tierras para el crecimiento urbano.
- 13) El 28% de la frontera norte (900 Km.) Y tres cuartas partes de la frontera sur del país (850 Km.) Corresponden a límites de tierras de propiedad social.

### **PROPUESTAS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS DE COORDINACIÓN Y ACCIÓN PÚBLICA**

- Que los tres órdenes de gobierno de nuestro país apoyen, de manera consistente y sistemática, el desarrollo de estudios e investigaciones que permitan un mejor conocimiento sectorial y regional sobre los efectos del calentamiento global en el país y las consecuencias sociales y de intercambio económico a que pueden dar lugar.
- el estado debe dinamizar procesos tendientes a facilitar información de mayor calidad, mejorar la planificación y asignar recursos.

### **PROPUESTAS.**

Las políticas sobre cambio climático deben estar orientadas a cuatro tipos de acciones:

- 1) Disminuir o, de preferencia, eliminar, las causas generadoras de gases de efecto invernadero;
- 2) Contrarrestar las consecuencias del cambio climático;
- 3) Generar condiciones para que los impactos negativos sean internalizados en las actividades humanas;
- 4) Aprovechar los impactos positivos para compensar a los dañados, en un marco de solidaridad inter e intrageneracional.

Estos cuatro tipos de acciones tienen como denominador común un cambio de paradigma acerca de cómo desarrollar la convivencia humana y la relación con el resto de la naturaleza en las actividades productivas, la distribución y el consumo, y la certeza de que las cosas han de hacerse de otra forma.

## DE EDUCACIÓN, INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN

Se necesita un cambio de mentalidad que procure una cultura medioambiental, y al darlo sabemos que esto es un salto, en la forma de ver y, por ende, de hacer la gestión del medio natural desde la actividad cotidiana:

- llevar a cabo campañas educativas a población abierta para reducir las actividades humanas altamente depredadoras: tala, quema de bosques y selvas y el mal manejo de agua.
- que las instituciones de los núcleos agrarios tengan comités ambientales y de vigilancia de los recursos naturales. (Establecer un sistema de estímulos para estas acciones).
- fortalecer la normatividad orientada a eliminar la emisión de gases contaminantes que favorecen el fenómeno de invernadero y establecer sanciones, en el marco agrario, a los titulares de derechos que atenten contra la biodiversidad o participen en actividades ilícitas, como pueden ser la tala clandestina y la destrucción de bosques y selvas.

## INTERESES AGRARIOS Y MEDIO AMBIENTE.

Incorporar al texto de la ley agraria el derecho de ejidos y comunidades a la compensación por servicios ambientales, que prestan sus recursos naturales, y para exigir la restauración de los daños que le causen terceros.

- identificar las tierras del territorio nacional pertenecientes a ejidos y comunidades que prestan un servicio ambiental, tanto nacional como internacional, a efecto de que una dependencia específica del ejecutivo dicte la procedencia o no de la compensación para los sujetos agrarios.
- legislar para ampliar la competencia de los tribunales agrarios, incorporando a resolución de controversias derivadas de los contratos de servicios ambientales.

## JUSTICIA AGROAMBIENTAL.

Reforma legal para que se establezcan los tribunales agroambientales, como una evolución de los actuales tribunales agrarios, a fin de que, entre otros asuntos atienda:

- Los conflictos en materia de tierras, aguas y bosques que estén vinculados con lo ambiental.
- adicionar al art. 27 constitucional, fracción XIX, competencia para conocer los daños ambientales en el territorio de los núcleos agrarios. Reformas a la ley para establecer que en los reglamentos ejidales y estatutos comunales se establezca la obligación de incorporar disposiciones tendientes a la restauración de las funciones y estructuras de ecosistemas.

### **A MANERA DE SINTESIS.**

Nos estamos enfrentando a la implacable urgencia de una crisis que vincula el presente con el futuro: la crisis de la civilización y de sus bases de sustento: el planeta.

Su solución requiere de todos, para resolver y prever, en especial de los pobres, que cargan con los mayores impactos hoy, y de quienes se comprometen con las futuras generaciones, que no debieran recibir esta catástrofe.

No cabe duda que la solución a la crisis, en su tridimensional expresión, será resultado de la definición política entre los diferentes intereses.

Para lograr el consenso es necesario tener presente que el actual sistema económico social ha mostrado, desde hace tiempo, sus limitaciones para lograr el bienestar y justicia para todos, por ello se debe cambiar, colocando el bienestar del ser humano como centro de la actividad social y reconocernos en la naturaleza para poder preservar la fuente de la vida.

**¡Muchas Gracias!**



# Cambio Climático, Crisis Alimentaria y Derecho a la Vida

---

*Arq. Myriam Urzúa Venegas\**

---

## EL CAMBIO CLIMÁTICO GLOBAL SE CARACTERIZA POR:

- Elevada complejidad de los problemas
- Incertidumbre ante su evaluación e impactos
- Daños irreversibles
- Costos crecientes de mitigación
- Inercia entre las emisiones de gases efecto invernadero y los impactos del cambio climático
- Amplia variación regional en la naturaleza
- Intensidad de los efectos adversos.

¿QUÉ HACER? ¿CÓMO ACTUAR? ¿CÓMO REVERTIR ESTA SITUACIÓN?

### Es necesario:

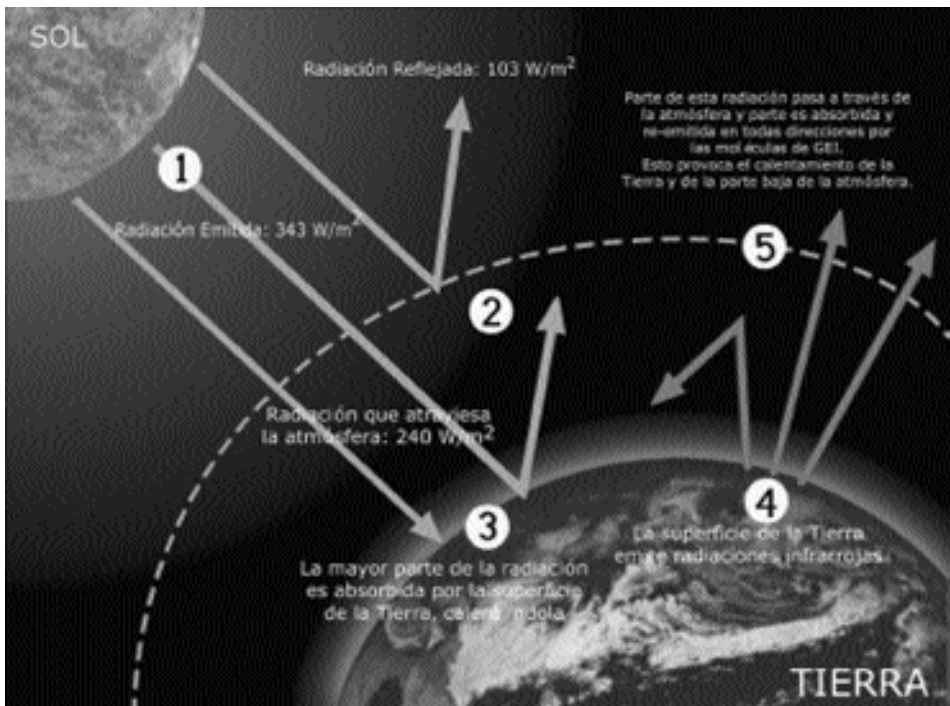
- 1) Profundizar el conocimiento científico sobre los fenómenos involucrados.
- 2) Difundir los resultados de esas investigaciones.
- 3) Diseñar políticas que den respuestas adecuadas a los problemas que debemos enfrentar.

---

\* EXPERTA PUNTO FOCAL de desastres Oficina del director Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) Sede Subregional, México.

- 4) Mitigar emisiones de gases efecto invernadero.
- 5) Promover conductas colectivas e individuales acordes a las nuevas condiciones resultantes del cambio climático global.

### Esquema del mecanismo de efecto invernadero.

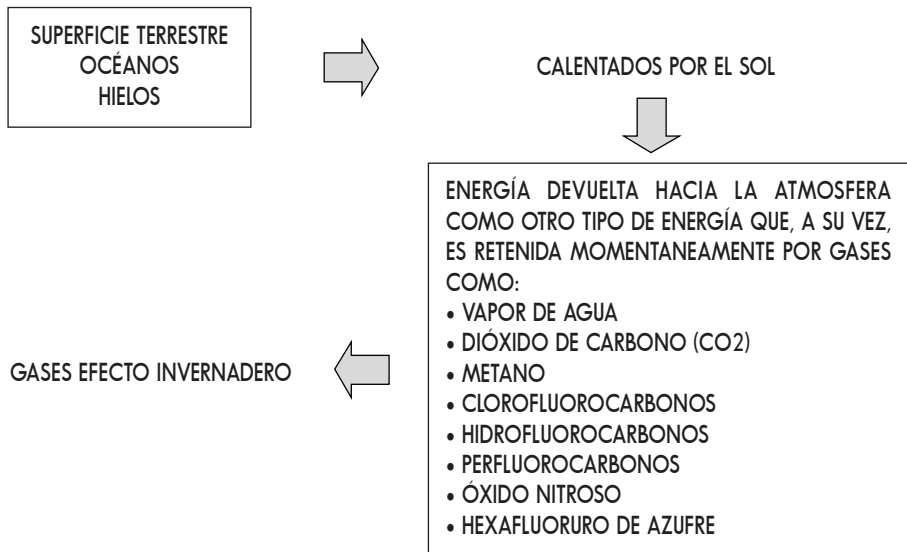


La Tierra recibe energía del Sol y la re-emite nuevamente hacia el espacio.

La atmósfera retiene parte de la energía reflejada por la Tierra, lo que provoca una temperatura promedio del planeta de 15 grados.

Si la atmósfera no existiera, la temperatura promedio sería de -18 grados Celsius.

La Tierra recibe energía del Sol y la re-emite nuevamente hacia el espacio.



### Jean Baptiste Fourier (1827)

Acuña concepto efecto invernadero "Effet de serre"

### J. Tyndall (1860)

Vincula las variaciones de las concentraciones de CO<sub>2</sub> en la atmósfera con los cambios en el sistema climático.

### Svante Arrhenius (1903)

Llama la atención sobre consecuencias climáticas de la actividad humana y demuestra que duplicación de la carga atmosférica del CO<sub>2</sub> provocará recalentamiento del orden de 6 grados Celsius.

### Primera Conferencia del Clima. Ginebra (1979)

Se corroboran predicciones y se hace llamado a la comunidad. Internacional para adoptar medidas correctivas.

### ¿POR QUÉ?

\* Rápido aumento de la temperatura media del planeta

\* Evidencias indican que eran las actividades humanas las que estaban liberando a la atmósfera gases de efecto invernadero. Los modelos que explicaban este aumento de temperatura, también predecían incrementos futuros asociados a alteraciones del sistema climático que afectaría severamente el bienestar mundial, en no más de 100 años.

**Se establece Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (1988) IPCC.**

**FUNCIÓN**

Analizar en forma objetiva, abierta y transparente, la información científica, técnica y socioeconómica relevante, para entender los elementos científicos del riesgo que supone el cambio climático, provocado por las actividades humanas, sus posibles repercusiones y **las posibilidades de adaptación y mitigación del mismo.**

**Se realiza la Cumbre de la Tierra, Río de Janeiro (1992).**

**Se establece la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCC).**

**Desde 1992 a la fecha:**

\* El tema ha sido colocado como prioridad en la agenda política internacional.

\* Se ha presionando hacia la toma de conciencia y de medidas pertinentes ante evidencias concretas en el cambio del clima y del incremento de fenómenos que han causado serios impactos negativos en el bienestar de las personas y pérdidas en bienes materiales, así como, impactos en la producción agrícola y los sistemas alimentarios.

**Reporte Stern (2007)**

Lord Nicholas Stern, Comisionado por el Ministerio de Finanzas del Gobierno del Reino Unido

- Marca un hito
- Hace estimaciones sobre los costos globales de la mitigación.
- Enfatiza que la demora en la acción hará más cuantiosas las pérdidas de bienestar o producto global plantea la conveniencia de actuar prontamente.
- Actual concentración en torno a los 380 ppm
- Llegar a 500 ppm puede tomar alrededor de 48 años.

El tiempo para lograr la estabilización de las concentraciones en los niveles de seguridad se está agotando rápidamente.

## América Latina y el Caribe

Contribuyen en menor proporción con los gases efecto invernadero, pero sufre desproporcionadamente los efectos la región se encuentra entre las más vulnerables del Planeta.

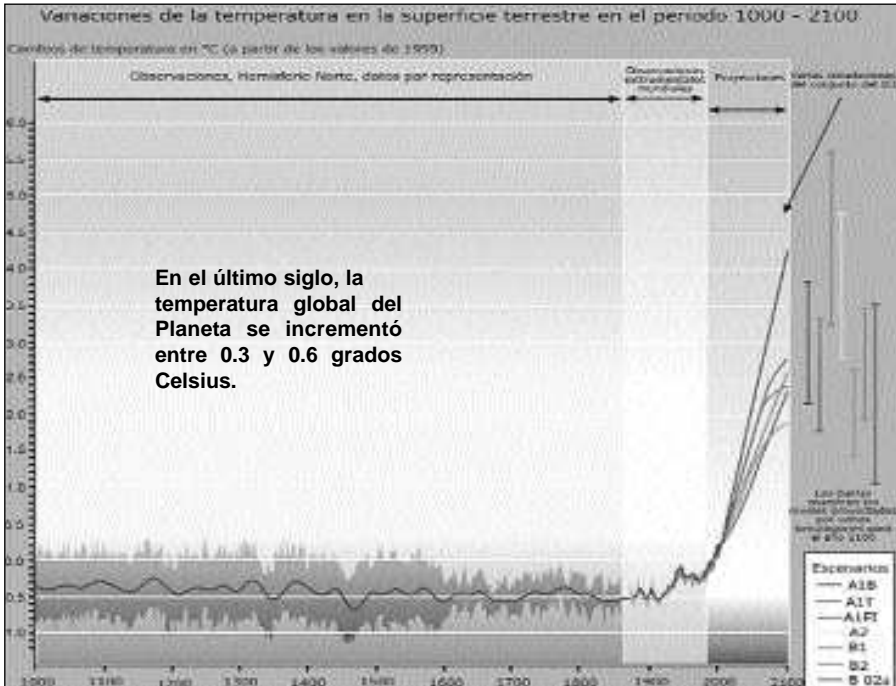
- Dentro de la franja de huracanes
- Numerosos estados insulares
- Zonas costeras bajas
- Depender de los deshielos andinos para el suministro de agua urbano y agrícola está sujeta a inundaciones e incendios forestales.

Los productos de muchas actividades humanas contribuyen en forma sustancial al aumento de las concentraciones de gases efecto invernadero en la atmósfera:

- Quema de combustibles fósiles.
- La agricultura.
- La ganadería.
- La deforestación.
- Algunos procesos industriales depósitos de residuos urbanos.

GAS	FUENTE EMISORA	PERSISTENCIA DE LAS MOLECULAS EN LA ATMOSFERA (años)	POTENCIAL DE CALENTAMIENTO GLOBAL (PCG CO <sub>2</sub> = 1)
Dióxido de carbono (CO <sub>2</sub> )	Quema de combustibles fósiles, cambios de uso del suelo, producción de cemento	500	1
Metano (CH <sub>4</sub> )	Producción y quema de combustibles fósiles, agricultura, ganadería, manejo de residuos	7 - 10	21 - 23
Óxido Nitrroso (N <sub>2</sub> O)	Quema de combustibles fósiles, agricultura, cambios de uso de suelo	140 - 190	230 - 310
Clorofluorocarbonos (CFCs)	Refrigerantes, aerosoles, espuma plástica	65 - 110	6.200 - 7.100
Hidrofluorocarbonos (HFCs)	Refrigerantes líquidos	12	1.300 - 1.400
Hexafluoruro de azufre (SF <sub>6</sub> )	Aislantes eléctricos	3.200	23.900

El potencial de calentamiento es una medida de efecto comparado con el CO<sub>2</sub> Cuanto > capacidad > Potencial de Calentamiento Global.



**Período 2000-2100**  
Proyección de la temperatura mundial de la superficie para 7 escenarios futuros usados por IPCC estimados mediante simulación.

**Período 1000-1860**  
Estudio de los anillos de los árboles, corales, muestras de hielo y registros históricos.

**Período 1860-2000**  
Variaciones anuales y mundiales de la temperatura media de la superficie obtenidas por mediciones.

El calentamiento del sistema climático es un fenómeno real, tal como lo evidencian:

- Los aumentos observados del promedio mundial de la temperatura del aire y del océano.
- El deshielo generalizado de nieves, hielos y glaciares.
- El aumento del promedio mundial del nivel del mar. ( IPCC, 2007).

Las migraciones y la falta de alimentos que traerá el cambio climático, serán factores importantes de la seguridad interna e internacional, por ello el tema debe ser visto en su integralidad y en el más breve plazo.



Cambio Climático y derecho a la vida.

## **FAMILIAS POBRES LAS MÁS VULNERABLES.**

América Latina y el Caribe.

Panorama social de América Latina de la CEPAL (2007).

36,5% en situación de pobreza.

13,4% en niveles de extrema pobreza o indigencia.

Entre 1987 y 2005 la población urbana aumentó promedio de 69% a 77% de la población total.

Índice de crecimiento de la población urbana anual ha disminuido de 2,8% entre 1985 y 1990 a 1,9% en el periodo 2000-2005.

Algunas mega ciudades aún presentan altas tasas de crecimiento anual (México, Sao Paulo y Buenos Aires).

América Latina y el Caribe aumento de la vulnerabilidad al Cambio Climático por dos vías:

**A.** Evaluación de los desastres naturales observa que asentamientos humanos más pobres se localizan en zonas de alto riesgo y generalmente son las más afectadas.

**B.** 60 de las 77 ciudades latinoamericanas más densamente pobladas están ubicadas en la costa, parte importante de la población expuesta a posibles inundaciones causadas por el aumento del nivel del mar, creciente cantidad de tormentas de mayor intensidad, intrusión de aguas marinas, reducción de disponibilidad y calidad de agua potable y a otros peligros inducidos por el cambio climático que se ciernen sobre las costas.

En el mundo de hoy, son los pobres los que llevan el peso de los impactos del cambio climático y bajo las nuevas coyunturas, desgraciadamente, son también los pobres los que sufrirán las consecuencias de la crisis financiera global.

En el mundo de hoy, debemos tomar conciencia de que formamos parte de una comunidad humana que es interdependiente en términos ecológicos.

Es importante tener en cuenta de que:

- Riesgos y vulnerabilidades asociados al cambio climático no son sólo resultado de procesos físicos sino consecuencia de las acciones y opciones de otras personas.
- Hay responsabilidades comunes, pero estas deben ser diferenciadas puesto que han sido los países desarrollados quienes han generado la externalidad global producto de las emisiones y los países en desarrollo son los que la sufren.

## TAREAS URGENTES

- Generación de ciencia y tecnología para promover y exigir procesos de producción limpios en la región.
- Apoyar al campo para preservar e incrementar los sumideros de dióxido de carbono: los bosques.
- Cambiar paquetes tecnológicos productivos para introducir aquellos que reduzcan al mínimo el uso de fertilizantes químicos, que se evite la desertificación por el cambio de usos del suelo y expansión de la frontera agropecuaria y la contaminación de los recursos hídricos.
- Promover adquisición-transferencia de tecnologías de última generación, de tal manera que la región no sea receptáculo de tecnologías obsoletas y contaminadoras que desechan en países industrializados.



Los cambios en las condiciones climáticas afectarán la seguridad alimentaria impactando todos los componentes de los sistemas alimentarios mundial, regional, nacional y local irregularidades crecientes en los regímenes de la estación de lluvias, tendrán repercusiones directas sobre:

- La producción de alimentos.
- En la infraestructura para la distribución de insumos y alimentos; incidencia en los precios que provocan y agudizan la crisis alimentaria, y;
- En las oportunidades para que la población, sobre todo los pobres, accedan a los medios de subsistencia y la salud humana, tanto en las zonas rurales como en las urbanas.

La agricultura, los medios de vida rurales, la gestión sostenible de los recursos naturales y la seguridad alimentaria se encuentran profunda e íntimamente ligados con el desarrollo y con los retos impuestos por el cambio climático en el siglo XXI, por lo que urge desarrollar e implementar medidas destinadas a paliar sus efectos actuales y futuros.

## ¿CÓMO ENFRENTAR ESTA SITUACIÓN?

Existen dos enfoques no excluyentes, que se deben tomar en cuenta en la formulación de estrategias nacionales frente al cambio climático

- Acciones de mitigación
- Acciones de adaptación

### ACCIONES DE MITIGACIÓN

- Acciones destinadas a reducir las emisiones de GEI para desacelerar o detener el proceso del cambio climático.
- Acciones que tienen que ver con el uso de las tecnologías y la generación de energía, por ello es necesario transitar desde las energías fósiles a energías limpias.
- Estas soluciones implican investigación y desarrollo, que generalmente se hacen en los países ricos y se diseminan hacia el sur.
- En la perspectiva de la construcción de sustentabilidad, es necesario dar un fuerte impulso a las ciencias y generación de tecnologías apropiadas a nuestras condiciones y aspiraciones regionales, que nos permita romper la dependencia en esta materia.

## ACCIONES DE ADAPTACIÓN

- Acciones para aprender a adecuarnos y sobrellevar los impactos asociados al cambio climático y a introducir acciones que lleven a reducir los costos económicos, sociales y ambientales.
- Se requiere cambiar la dinámica y orientación de las inversiones para protección y adecuarse a una nueva condición climática, la cual ha ido adquiriendo cada vez más incertidumbre y fuerza destructiva.
- No se desarrollan en universidades o centros de investigación sino que se hacen en la práctica
- No se trata de tecnologías fijas sino, por ejemplo, de sistemas hídricos o agrícolas más resilientes, mapas nacionales de vulnerabilidad, mayor apoyo a la agricultura de pequeña escala, conservar la biodiversidad, detener la deforestación, impulsar energías más limpias y eficientes y promover un desarrollo rural y urbano sustentable.

### Situación en México

El sector agrario representa alrededor del 4% del PIB de acuerdo a datos oficiales de 2005.

Cuenta con 64 millones de has de bosques y selvas que equivalen alrededor del 30% del territorio nacional continental, de las cuales:

80% son propiedad ejidal o comunal.

15% propiedad privada.

5% propiedad federal.

Bosques:

México ha reportado a los organismos internacionales una deforestación neta promedio anual en el período 2000 y 2005 de 260,000 mil hectáreas, lo cual representa un 0.4% anual.

La mayor parte de esta pérdida involucra las selvas húmedas y los bosques mesófilos, ecosistemas cuyo almacenamiento de carbono es especialmente alto y por ello muy necesario.

Acciones de mitigación

- La conservación a través de un desarrollo forestal sustentable y la conservación de ecosistemas forestales, para evitar desertificación y otras manifestaciones de degradación del suelo.

- La captura de carbono en el sector forestal a través de reforestación y recuperación de terrenos forestales, el pago de servicios ambientales de captura de carbono y otros proyectos de MDL de captura forestal de carbono,

Investigación y desarrollo.

Agricultura

Las emisiones provienen:

- Del uso de fuego para limpia y preparación de parcelas y potreros, de la apertura de la frontera productiva.
- La descomposición anaeróbica de materia orgánica en arrozales anegados.
- El uso de abonos orgánicos y,
- El manejo de los residuos de los animales y fertilizantes sintéticos.

ACCIONES DE MITIGACIÓN.

- La reconversión productiva en la agricultura, que implica modificar las prácticas del uso del suelo, establecer sistemas mixtos y asegurar un manejo sustentable de tierras.
- El uso eficiente de fertilizantes a través de un programa de nutrición vegetal.
- El uso controlado del fuego.
- La labranza de conservación y mejoramiento de suelos.
- Investigación y desarrollo.

GANADERÍA.

La actividad ganadera, el ganado rumiante, vacuno, porcino y ovino principalmente constituyen una de las más importantes fuentes originadoras de metano.

El metano procedente de las excretas animales resulta de su composición anaeróbica en los grandes volúmenes que se presentan por la cría intensiva de ganado en áreas confinadas.

ACCIONES DE MITIGACIÓN.

- Captura de carbono en tierras de pastoreo.
- Reducción de emisiones de metano en la ganadería intensiva.
- Investigación y desarrollo.

## ACCIONES DE ADAPTACIÓN

- a) Revisar la estructura institucional enfocada a la gestión del riesgo frente a amenazas hidro-meteorológicas, para potenciar las capacidades instaladas.
- b) Posesionar la actual capacidad de respuesta ante los impactos de la variabilidad climática, como plataforma para el desarrollo de capacidades de adaptación frente a los efectos del cambio climático.
- c) Fortalecer espacios interinstitucionales para la toma de decisiones basada en el mejor conocimiento disponible.
- d) Identificar oportunidades para la convergencia de esfuerzos intersectoriales.
- e) Diseñar e implementar un Programa de Modelación del Clima como parte de un Sistema Nacional de Información Climática.
- f) Potenciar el Ordenamiento Territorial como un instrumento preventivo frente a los impactos previsibles del cambio climático.
- g) Incorporar en las evaluaciones de Impacto Ambiental las consideraciones relativas a los efectos previsibles del cambio climático.
- h) Revisar las políticas y prioridades de asignación del gasto público para enfatizar la prevención.
- i) Considerar acciones de reducción de la vulnerabilidad, disminución del riesgo y generación de estrategias de adaptación en los planes de desarrollo regional, estatal y local.
- j) Promover el uso de seguros como instrumentos de disminución de la vulnerabilidad en diferentes sectores
- k) Desarrollar un sistema de monitoreo, evaluación, corrección y reporte de las acciones de adaptación
- l) Diseñar e implementar el componente de adaptación del Programa especial de cambio climático
- m) Diseñar una estrategia de comunicación y educación que difunda los resultados de las investigaciones, que involucre a la sociedad y consolide su participación en el diseño de acciones preventivas y correctivas.

Desde el ámbito del derecho la contribución a la construcción de un desarrollo diferente al que hemos conocido estos dos últimos siglos, es fundamental.

El impulso a la construcción de un desarrollo sustentable es una condición para tener futuro, de lo contrario seguiremos por el precipicio al que nos ha llevado el individualismo, el consumismo y la falta de solidaridad que impulsa el mercado.

La sustentabilidad sólo será posible construirla si las actividades humanas se fundamentan en nuevos valores éticos, entre los cuales la justicia, la equidad y el respeto al derecho ajeno sean la base para las relaciones sociales.

Se requiere una nueva cultura de relación entre las personas y con la naturaleza, lo cual impulsará la creación de nuevos instrumentos para la gestión pública, para la producción y para generar hábitat humano adecuado a cada comunidad o país.

El derecho deberá fincarse en nuevos principios que comprendan la naturaleza, la diversidad social y las obligaciones del Estado para vincular derechos con responsabilidades de manera equitativa y con base en la relación aporte-necesidades de las personas y comunidades.

El derecho amplio debe incorporar lo ambiental en todas sus dimensiones, no como un apartado más, sino como algo consustancial.

Para enfrentar los retos de la adaptación y mitigación al cambio climático, la legislación agraria, como cualquier otra, debe ser menos sectorial y más territorial.

Es importante fortalecer los avances de vanguardia de los Tribunales Agrarios en la vinculación del derecho agrario con el ambiental, logrando una propuesta novedosa y virtuosa en lo que denominan la justicia agroambiental, donde se reconozca la base territorial y se fomente el desarrollo local y regional desde la fuente comunitaria con sus recursos naturales y el trabajo de los productores directos.

## LEGISLACIÓN AGRARIA

Las exigencias del fenómeno climático nos obligan a pensar en la necesidad de incorporar en la legislación y, especialmente en la legislación agraria, lo siguiente:

- Vincular explícitamente toda actividad humana con los procesos de adaptación o mitigación, en un marco de construcción de sustentabilidad.
- Proteger los derechos ambientales, culturales y económicos de los campesinos y sus familias.
- Fortalecer la gobernabilidad con la construcción de sustentabilidad desde las comunidades, desde el ámbito local.
- Articular la acción del Estado para que la generación y aplicación de las leyes vayan acompañadas de los presupuestos viables y un gobierno ágil y flexible para enfrentar la diversidad de problemas.
- Vincular la ciencia y la tecnología con los productores directos, sobre todo con los campesinos.
- Impulsar programas financieros para el campo, que fortalezcan la infraestructura y equipamiento productivo, vial y de almacenamiento para que las familias campesinas cuenten con insumos y productos, y seguros para sus actividades.
- Privilegiar la conservación de especies nativas, reconocer los derechos culturales de las comunidades y asegurar el acceso libre a ello.
- Adaptar los mecanismos de valoración e intercambio de los productos del campo.
- Evitar que la adaptación y crecimiento de las ciudades debilite la propiedad y condición productiva de las tierras de propiedad social.
- Que los proyectos de las nuevas actividades económicas como la generación de energía renovable, vías de comunicación, depósitos de residuos u otros, que ocupen propiedades de propiedad agrícola, se hagan con la participación de los miembros de los grupos agrarios y sean favorecidos con las mismas.
- Asistir a los campesinos para que las negociaciones con empresas externas le resguarden sus derechos y las actividades productivas no deterioren su territorio o recursos básicos, de tal manera que se evite la generación de gases efectos invernadero o se contribuya al calentamiento global mediante de la deforestación y desertificación.

- Evitar que la producción de combustibles alternos y agro-combustibles ocupen agua y tierra para producir alimentos o que se abatan bosques o selvas.

El impulso a la construcción de un desarrollo sustentable es una condición para tener futuro, de lo contrario seguiremos por el precipicio al que nos ha llevado el individualismo, el consumismo y la falta de solidaridad que impulsa el mercado.

La sustentabilidad sólo será posible construirla si las actividades humanas se fundamentan en nuevos valores éticos, entre los cuales la justicia, la equidad y el respeto al derecho ajeno sean la base para las relaciones sociales.

Se requiere una nueva cultura de relación entre las personas y con la naturaleza, lo cual impulsará la creación de nuevos instrumentos para la gestión pública, para la producción y para generar hábitat humano adecuado a cada comunidad o país.

Ustedes tienen la palabra y los jóvenes de hoy, la energía para garantizar a las generaciones futuras el derecho a la alimentación y a la vida.

**Muchas gracias**  
myriam.urzua@cepal.org

# El Desarrollo Rural Integral y el Combate a la Pobreza

---

*Senador Heladio Ramírez López\**

---

Señoras y Señores:

Me es muy grato participar en éste seminario organizado con tanto esmero por el Tribunal Superior Agrario y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente. Agradezco, a nombre de la Comisión de Desarrollo Rural del Senado de la República, la cordial invitación que me formuló el magistrado Sergio Luna Obregón, para compartir con ustedes algunas reflexiones sobre el Desarrollo Rural Integral y el Combate a la Pobreza.

Vivimos ya, con intensidad, en pleno siglo XXI. Conquistada nuestra independencia hace prácticamente dos siglos, México ha sufrido desde entonces dramáticas transformaciones. Somos un país moderno, democrático, libre, soberano, pero profundamente desigual. Nos hemos dado nuestra Constitución Política y nuestras leyes, pero no hemos podido construir plenamente la justicia social. El visionario y bello alegato de Morelos en sus Sentimientos de la Nación sigue siendo un sueño que clama por su realización.

La persistencia de la pobreza en el campo mexicano, es la expresión concreta de fallas estructurales; de políticas públicas mal enfocadas; de

---

\* PRESIDENTE DE LA COMISIÓN de desarrollo rural del Senado de la República.



la injusta distribución de la riqueza, de los bienes sociales y del poder, y de la ausencia del insumo ideológico capaz de galvanizar la conciencia de los pueblos pobres para avanzar en una misma dirección y hacia objetivos compartidos.

No se ha querido entender que los problemas de la pobreza no son sólo de la economía, sino esencialmente de la política. Que la política y la economía, si bien son territorios autónomos, no son sin embargo independientes.

Hoy ya no se acepta ciegamente la ideología de la preeminencia del mercado, sino se busca recuperar el papel del Estado para evitar una economía sin controles. Se camina hacia la tesis de una alianza entre el Estado y el mercado y, en consecuencia, con la sociedad. Nada peor que una sociedad excluida o presa de dogmas o de modelos que han conducido al desastre la perspectiva de su bienestar. El mercado, cuyo pragmatismo fue seguido como un dios, se ha acabado, ojalá para siempre. Ha regresado la hora de la rectoría del Estado y del ideal del desarrollo reivindicador, que despierta la energía creadora de los pueblos, que impulsa su participación y concibe el crecimiento económico desde la realidad de sus potencialidades, y no desde la perspectiva de las clases dominantes.

Sólo el impulso del desarrollo puede romper la dinámica del atraso. Pero el desarrollo jamás podrá lograrse si se mantienen vivas las fuerzas que provocan la pobreza; si se permite que la estructura institucional y de poder siga manteniendo el statu quo o sólo promueva acciones que únicamente ataquen los síntomas de ese mal social.

Toda acción que tenga por horizonte el simple mejoramiento de algunos indicadores de la pobreza, sin afectar sus causas, está en los hechos podando el árbol del atraso para que crezca más robusto. Esta es la ley de hierro más dramática que encarcela a los programas de desarrollo de los países pobres.

El desarrollo es la antítesis del atraso, son fuerzas contrapuestas, son procesos históricos que van en direcciones absolutamente diferentes. El atraso supone dependencia y subordinación a las políticas asistencialistas y caritativas; el desarrollo es liberación, participación, creatividad y organización. El atraso se nutre con la enajenación cultural, descansa en

el monopolio de la riqueza, en la existencia de un pueblo pasivo, complaciente y medroso. En cambio, el desarrollo libera las enormes energías culturales del pueblo, redistribuye el capital y los ingresos, y pone a la gente como la principal protagonista de su destino.

El problema de la pobreza es un tema de justicia social. La actual estrategia para enfrentarla, sin embargo, revela que se le trata como un asunto de misericordia a través de los programas del asistencialismo. Parecería así que se combate más a los pobres que a la pobreza; que se ataca al enfermo antes que a la enfermedad.

Por estas percepciones tenemos que definir entre dos posturas ideológicas: la política de Estado con una visión de largo plazo que es el desarrollo rural sustentable, o los programas asistencialistas y paternalistas que sólo acuden a las urgencias de la coyuntura. El espacio rural no puede seguir siendo el territorio de las injusticias. No sólo tenemos que descifrar sino poner fin a la iniquidad en las relaciones de intercambio entre el campo y la ciudad; una iniquidad que se agrava por la abusiva retención de valores que sufren los productores campesinos a lo largo de toda la cadena de intermediación que va desde el productor primario de alimentos y materias primas, hasta los consumidores finales: tanto la industria transformadora de las materias primas campesinas, como los consumidores de alimentos de las ciudades.

El campesino recibe muy poco por lo que produce y paga muy caro por los insumos que necesita para producir y reproducirse como clase social y como fuerza de trabajo, y, ni siquiera en su mejor momento, los apoyos y servicios del Estado compensaron este desbalance histórico, causante principal de la permanente descapitalización del campo, de la pobreza y de la crónica debilidad de la economía campesina.

Como ustedes saben, hay en nuestro país 4 y medio millones de unidades de producción rural, de las cuales 3 millones y medio pertenecen a ejidatarios y comuneros, y el resto a pequeña y mediana propiedad privada.

De este conjunto, sólo el 7% son agricultores exitosos que usan láser para nivelar suelos, la plasticultura, la hidroponía, las semillas mejoradas, el riego computarizado, la fertirrigación, la maquinaria agrícola

asistida por técnicas de programación; cuentan con créditos oportunos y alianzas con grandes corporaciones transnacionales. La antítesis de este universo es el espacio rural de la economía campesina, o sea, el 75 % de campesinos que está atrapado en la inviabilidad, en el atraso, la escasa competitividad y peor aun, en el reproche o en el discurso fantasioso de la burocracia. Difícilmente podrá romperse su improductividad o dependencia si se aborda de manera incorrecta, como ahora, su compleja problemática. No basta que el pueblo participe o decida sus proyectos, si la operatividad se instrumenta mal y se deja solos a los beneficiarios cuando más apoyo necesitan; si las reglas de operación son antagónicas a las intenciones gubernamentales; si se abandona a su suerte a las diferentes ramas de producción y se calcula mal el ingreso objetivo; si se limita el presupuesto a la investigación; si persiste el atraso tecnológico; si hay ausencia de créditos; si no se construye una nueva institucionalidad.

Es en esta realidad donde se aviva el debate sobre la crisis de rentabilidad que vive el campo, el riesgo de nuestra seguridad alimentaria y la debilidad de las iniciativas en la lucha contra la pobreza rural.

Nadie dice sin embargo que el gobierno no haya hecho esfuerzos para enfrentar esta iniquidad del campo mexicano. Desde mediados del siglo pasado, cuando se intentó dar respuesta a la inviabilidad del minifundismo empobrecedor y al éxodo rural, se empezó a experimentar innumerables programas que, desafortunadamente, uno a uno, fueron cayendo en el fracaso, en el descrédito o en el pozo del olvido: Las pequeñas inversiones del PIDER; la idea del desarrollo integral de COPLAMAR; los intentos de mejorar la producción de alimentos del SAM; los créditos a la palabra de Solidaridad. La esperanza sembrada de mejorar la comercialización, el consumo, la organización, la productividad, detener las migraciones, elevar los ingresos, el empleo, la educación o la salud, ha terminado las más de las veces en frustración porque, entre otras cosas, estos intentos han chocado con la muralla burocrática de los ciclos sexenales.

A partir del Acuerdo Nacional para el Campo y de la aprobación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, el 7 de diciembre del 2001, se encendió una nueva esperanza para promover el bienestar social, fomentar las actividades productivas, garantizar la rectoría del Estado, propiciar

la preservación del medio ambiente, fortalecer la economía campesina; en suma, impulsar el desarrollo humano. Desafortunadamente la visión y la ideología gubernamental no entendieron el espíritu de esta Ley que reglamenta la fracción xx del artículo 27 de nuestra Constitución. La estrategia del gobierno para el tratamiento de la vida rural es pobre e inercial. La SAGARPA, que debe atender las actividades económicas primarias de la agricultura, la ganadería la explotación forestal y la pesca, inexplicablemente está sectorizada en el gabinete social. Es evidente que el tratamiento de las actividades económicas con criterio de atención social es totalmente inadecuado. Por otro lado, resaltan la redundancia y dispersión en el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, cuyos recursos son operados por 14 dependencias y entidades del gobierno Federal.

Corregir esos despropósitos requiere de un replanteamiento de las políticas públicas y de la revisión y actualización de todo el marco jurídico. Esa es la tarea impostergable.

Ciertamente la agricultura y la ganadería son una parte esencial de la economía rural; pero las actividades productivas en el campo son mucho más que las de esta sola actividad primaria; incluyen, entre otras, actividades de comercio, extractivas, turismo, servicios, artesanía y trabajo asalariado en diferentes modalidades y ramas económicas. Asimismo, más allá de la pluriactividad y de la diversidad de sus sectores económicos, la vida rural constituye un medio social complejo, donde la riqueza de las raíces culturales y de las tradiciones de su población, en estrecho entramado con la dinámica ambiental y la evolución de las riquezas naturales del país (agua, suelo, biodiversidad), constituyen una base fundamental de la nación. En el México rural, campesino e indígena, y en la naturaleza del campo nacional toman cuerpo los rasgos y valores que definen nuestra identidad, nuestra geografía, nuestra idiosincrasia, nuestra historia compartida, nuestra cultura profunda que nos distingue del mundo y nos caracteriza como parte del mundo.

En un sentido restringido (localidades de hasta 2,500 habitantes), el medio rural comprende 196 mil del total de las 199 mil localidades existentes en el país, y su población es de 24.3 millones de personas, 23.5% del total nacional. Pero las formas de la vida rural se extienden bastante

más allá de estas poblaciones altamente dispersas; en México, la dinámica social en poblaciones menores de 15,000 personas tiene características mucho más rurales que urbanas. Considerando este umbral demográfico la población rural asciende a 38.4 millones de personas, 37% del total. Con cualquiera de los dos parámetros, es evidente que el desarrollo rural no es un tema secundario dentro de la estrategia económica de México.

Por esas razones, el desarrollo integral de este sector, que incluye a 10 millones de indígenas, es vital para abatir los elevados índices nacionales de pobreza, pues es en esa realidad donde se vive la expresión más cruda del subdesarrollo nacional, con una incidencia de la pobreza mucho más grave que entre la población urbana. Basta señalar que mientras el 7% de la población urbana sufre de pobreza alimentaria, en el campo este porcentaje llega a casi 25%, es decir, más del triple que en las ciudades.

La frialdad de esas cifras marca el mapa de la pobreza. Pero, sobre todo, el de la desigualdad que denuncia las tensiones sociales que recorren la geografía de nuestro país. El fantasma de la incertidumbre que estremece al mundo, circula con intensidad también por todas las venas rurales de nuestro continente. Las noticias que cotidianamente recibimos del mundo de los pobres son escalofriantes. Pero son más sorprendentes las que nos llegan de los países poderosos. Las familias de la clase media norteamericana que avanzaban hacia otra escala social en sus niveles de vida, víctimas de la corrupción y la avaricia de los pregoneros del mercado, hoy representan el hundimiento del "sueño americano". Centenares de esas familias estadounidenses buscan comida haciendo fila en los bancos de alimentos que se están multiplicando en muchas ciudades acomodadas de ese país, como ocurre en el condado de Morristown, New Jersey. Si esto no fuera de por sí dramático, el cambio climático que propicia el deshielo de los casquetes polares y las cordilleras nevadas; la sequía en Argentina, Uruguay, China, que mata a miles de cabezas de ganado y reduce en millones de hectáreas la producción de granos; los implacables incendios forestales de Australia, son una pesadilla que merece indudablemente nuestra atención.

El Director General de la FAO Jacques Diouf denunció que se ha abandonado la agricultura de subsistencia y que se requiere un cambio drástico en el modelo de gobernación del hambre; al mismo tiempo que dirigentes políticos prestigiados de nuestro continente expresan su preocupación porque la crisis de la economía está acorralando a los gobiernos que se muestran incapaces para dar respuestas contundentes al malestar popular. Sólo en nuestro país intentan sacarnos de este escenario preocupante. Los funcionarios, cada quien con su propio libreto, nos repiten un engañoso y triunfalista discurso: Que el campo no será afectado por la actual crisis económica mundial y que, al contrario, seguirá creciendo su proceso productivo.

Sin embargo, ¿Cómo se pueden explicar las manifestaciones campesinas en las calles exigiendo cambios en las reglas de operación para dar un poco de oxígeno a los desesperados productores de granos que no pueden ni siquiera pagar sus costos de producción? ¿Qué respuesta se ofrece a los transportistas y pescadores que sienten como un atentado a sus esfuerzos productivos el elevado precio de los energéticos? ¿Qué camino se muestra a los productores mexicanos de leche que tiran su producción en protesta porque a ellos se les discrimina, mientras se privilegia la importación de leche, desde luego a precios más altos?

Todos estos reclamos, cuando menos, nos recuerdan que el campo mexicano padece una crisis de rentabilidad y que el mundo vive una crisis alimentaria, opacada ahora por la profunda crisis financiera, la inseguridad y el desempleo que se multiplican en forma preocupante, creando un sentimiento de angustia colectiva.

La miseria en el corazón enfermo de la economía campesina de nuestro país, debe tener un límite, tanto como la injusta distribución de la riqueza socialmente producida que hace cada vez más grande la distancia entre la inocultable e insultante riqueza de una minoría y la pobreza agravante de la mayoría; desigualdad que radicaliza la inconformidad social. Ello nos obliga a revisar la estrategia de lucha contra la pobreza campesina, y a discutir una Política de Estado para el desarrollo rural.

Para ofrecer a la población del campo mexicano perspectivas reales de progreso, se requiere hacer del desarrollo rural una prioridad de las políticas públicas, lo que significaría un verdadero replanteamiento ideológi-

co, pues desde que se dismanteló el aparato público de apoyo al sistema agropecuario, el gobierno declinó, en la práctica, la opción de una estrategia de desarrollo rural. Desde entonces, la respuesta principal a los problemas rurales ha sido la utilización de recursos fiscales para compensar las condiciones desfavorables de atraso de las comunidades que sobreviven en la economía campesina. El gobierno se ha limitado a entregar apoyos asistenciales, sin una convicción para impulsar una política productiva de largo plazo que sea capaz de atacar las causas de dicha situación anómala. Esta orientación ha sido cada vez más acentuada durante la última década.

En el enfoque del desarrollo rural y agroalimentario de nuestro país ha prevalecido una visión extremadamente cortoplacista. En lo fundamental, la política rural se reduce a apoyos asistenciales y a una política agroalimentaria sumamente limitada. En una expresión esquemática, diría que esta última descansa en dos pies: por un lado, administrar las compras del exterior de todos los productos cuya importación resulte más barata que producirlos internamente; por otro lado, dar algunos apoyos compensatorios a la población y a los agentes económicos que se vean afectados. La lógica simplista de esta política se funda en la idea (hasta antes de la crisis agroalimentaria) de "capturar los subsidios" que otros países dan a su producción agrícola, desdeñando con ello nuestra propia capacidad de producir esos alimentos.

Las acciones para la transformación productiva de la economía rural con equidad y competitividad de largo plazo, desarrollo del capital humano, dotación de infraestructura y servicios, integración vertical intersectorial, sustentabilidad ambiental o desarrollo institucional resultan verdaderamente insignificantes ante la dimensión de los desafíos reales, pues reciben recursos mucho menores que los canalizados a los apoyos compensatorios y asistenciales.

Frente a ello, el movimiento campesino se ha movilizó para evitar el total hundimiento de la economía rural, de los pueblos indígenas, de los recolectores del desierto, del minifundio. No ha guardado silencio y ha exigido la revisión del Tratado de Libre Comercio en su capítulo agropecuario, el cual ha profundizado nuestra dependencia alimentaria y multiplicado el desempleo y el éxodo campesinos. Ha demandado al go-

bierno federal impulsar un programa de emergencia para enfrentar la crisis en sus expresiones más urgentes y críticas, resarcir el daño a las ramas de producción afectadas por las asimetrías, revertir el grave problema de descapitalización y falta de infraestructura básica y productiva, reponer los bienes de los productores afectados por los fenómenos climatológicos, y formular un programa de transición, de mediano plazo, para asegurar la incorporación gradual al mercado de los pequeños y medianos productores, y asegurar la autosuficiencia alimentaria del país.

Una conquista fundamental y de gran aliento del movimiento campesino, fue la promulgación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Esa Ley es la que hoy da estructura y contenidos a las acciones del gobierno y a los presupuestos anuales de la Federación, aunque no tiene el poder suficiente para neutralizar la inoperancia burocrática que se traduce cada año en cuantiosos sub-ejercicios presupuestarios.

El Programa Especial Concurrente, que es el instrumento integrador de las políticas y acciones dirigidas al desarrollo rural por el Estado mexicano, al no reflejar una orientación productiva en su presupuesto, está revelando una clara desviación del espíritu de esa Ley.

De los recursos del Programa Especial Concurrente -236 mil millones de pesos para el año 2009 -, solamente el 20% se dedica al fomento productivo. En ese 20% están todos los recursos fiscales para las acciones estratégicas del desarrollo rural y agroalimentario del país que la Ley señala puntualmente. Resulta evidente que este modesto porcentaje es enteramente insuficiente para esos fines, más aun cuando se considera que los problemas estructurales resultan invisibles o minimizados en las prioridades y los programas orientados al fomento productivo.

En esas condiciones, sin un programa de inversiones orientado a promover la transformación productiva del medio rural, los programas de beneficencia social se convierten, quiérase o no, en meros paliativos temporales, generadores de dependencia y susceptibles al clientelismo partidario, sin capacidad para garantizar, de manera permanente y progresiva, el bienestar de la población rural.

En lo que respecta a la transformación productiva y el desarrollo del potencial económico de la población rural, los programas se caracterizan



por sus diseños regresivos, y sus recursos son mayormente capturados por agricultores altamente solventes, sin que existan programas de bienes públicos con continuidad y visión de largo plazo para la construcción de nuevas capacidades productivas en la población rural pobre. Esta estrategia está implicando el estancamiento creciente de amplias regiones, sobre todo en el sur del país, y también en otras grandes zonas del territorio nacional, con graves consecuencias sobre las posibilidades de progreso de una parte muy significativa de su población, así como sobre los recursos naturales, el medio ambiente, el ordenamiento territorial del desarrollo y el equilibrio en el desarrollo regional.

Lo más preocupante es que, después de tantos años de estancamiento en la economía rural y de evidente carencia de una dinámica autónoma y auto sostenida de desarrollo en el campo mexicano, todavía no se estén planteando medidas de mediano y largo plazo. La sociedad rural carece de vías sostenibles de desarrollo autónomo y persiste una enorme marginalidad que inhibe las actividades productivas (agrícolas y no agrícolas), y provoca condiciones de vida altamente discriminatorias dentro del contexto nacional, que impiden el desarrollo del capital humano y dejan a la emigración como una salida ante la falta de respuestas para reactivar la vida del campo mexicano.

¿Qué hacer frente a este panorama, agravado ahora por el fracaso del neoliberalismo y la incertidumbre de la globalidad?

Nos encontramos en un momento crucial de la historia del campo mexicano. La solución a sus graves problemas, requiere, no soluciones dilatorias o simples medidas cosméticas. Por la profundidad y gravedad de su crisis, se necesita decisiones bien pensadas, urgentes y ajustadas a la realidad. La marginación, peor que la explotación, afecta a individuos y a pueblos. Las comunidades en busca de trabajo o seguridad, producen movimientos migratorios y muchas regiones lucen semiabandonadas con riesgo de desintegración de su tejido social comunitario.

Por eso es fundamental diseñar una política de Estado para el campo, de largo plazo, más allá de las limitantes sexenales, propiciando una política agrícola y ganadera y otra de inversión rural y desarrollo regional que impulsen, por una parte, la exportación y la producción de alimentos para

abastecer nuestro mercado interior, y, por la otra, que combata la pobreza en nuestras regiones rurales. Todo ello, de cara a las actuales condiciones de apertura comercial y del comercio internacional de alimentos. Esta política debe garantizar, por sobre toda otra consideración, la seguridad y la soberanía alimentarias de nuestro país, y ser una réplica apropiada y nacionalista a las políticas que aplican en sus respectivos países nuestros socios comerciales en el campo de los alimentos y las materias primas de origen agropecuario.

Esa es la idea que unifica al grupo plural del Senado de la República que trabaja para revisar, actualizar y proponer un nuevo marco jurídico para la Reforma Integral del Campo Mexicano. Necesitamos una política de Estado orientada a acelerar el desarrollo rural con infraestructura, servicios, capacitación, tecnología y sistemas de financiamiento y de comercialización adecuados; una política que mejore las condiciones de ingreso y empleo en el campo; que logre mayor equidad y cohesión de la sociedad rural, desarrollando una institucionalidad que descansa en bases económicas; que integre el conjunto de vínculos sociales, y que revierta el grave deterioro de los recursos naturales y del medio ambiente.

Para lograr estos objetivos, la política de Estado para el desarrollo rural debe descansar sobre principios bien definidos que se sustenten en nuestra realidad y en nuestra historia, y que respondan a las nuevas condiciones surgidas de la globalidad. Deberá sustentarse, sobre todo, en una alianza nacional de largo aliento, y no estar limitada a los temas de gobernabilidad o de distribución de recursos fiscales, sino centrada en la transformación productiva.

Necesita tener, por tanto, visión de largo plazo; buscar la transformación productiva, en vez de asistencialismo; crear capacidades, más allá de medidas de alivio a la pobreza; tener un enfoque de desarrollo territorial, en lugar de política meramente sectorial; impulsar la dotación de infraestructura y servicios, además de apoyos puntuales al ingreso; formar capital humano, más que alentar el consumismo; incorporar los recursos naturales a una dinámica rural sustentable, en vez de medidas conservacionistas al margen de las comunidades rurales; incentivar el desarrollo institucional para la transformación productiva, en lugar de dependencia

y paternalismo; proponer un programa plurianual de inversión productiva, en lugar de subsidios recurrentes; reformar a fondo la institucionalidad gubernamental actual, de manera que la Reforma Agraria se vincule de nueva cuenta con su objetivo histórico más trascendente que es el desarrollo rural integral, sustentable y sostenido.

En el diseño y la instrumentación de esta política deberá participar el conjunto de la sociedad nacional, incluyendo los diferentes poderes del Estado, las autoridades estatales y municipales, los centros académicos y de investigación, los productores, industriales y comerciantes, así como el conjunto de la sociedad civil. También será necesario desarrollar un marco institucional para un poderoso programa de inversiones orientado a mejorar la infraestructura física, las condiciones de vida y las bases económicas de la población rural, a fin de reducir el enorme grado de marginación. Si el Estado no invierte estratégicamente en el medio rural no llegará inversión privada para redinamizar la economía del campo. Si el Estado no invierte estratégicamente en el sur del país la inversión privada seguirá prefiriendo el norte, y la brecha seguirá ampliándose. Si el gasto público mantiene su concentración en subsidios paternalistas para aliviar la marginalidad no se resolverán las causas de ésta y se profundizará la dependencia.

Ya hemos dicho que el impulso al desarrollo rural no debe limitarse al apoyo a la producción agropecuaria. Aunque ésta forma parte nuclear de los sistemas productivos rurales, los programas de fomento productivo no deben circunscribirse sólo al sector agropecuario. Es indispensable un enfoque territorial del desarrollo que permita aprovechar el potencial de las distintas posibilidades de actividad económica en el medio rural y favorezca el diseño de programas de apoyo a las actividades productivas no agropecuarias.

El enfoque territorial en el desarrollo rural y el énfasis en considerar el conjunto de las actividades económicas que se realizan en el medio rural, significarían un claro avance conceptual y estratégico. Existe una dinámica positiva entre la agricultura y las demás actividades económicas, como el comercio al menudeo, el trabajo asalariado no agropecuario, las actividades de turismo y otros servicios, las artesanías e incluso diversas actividades manufactureras. En general, el principal efecto del progreso

en estas actividades no es la sustitución de la actividad agrícola, sino su fortalecimiento y desarrollo; recíprocamente, el crecimiento de la agricultura favorece también el desenvolvimiento de las demás actividades productivas en el medio rural.

Construir el Desarrollo Rural, ciertamente ya no es sólo cuestión de leyes; que ya existen. Corresponde ahora a la agilidad y capacidad operativa del gobierno; del realismo con que se planteen las políticas públicas; de la actitud de la burocracia en el contacto con los mexicanos más vulnerables que se encuentran en el Sector Rural.

Invertir en la gente es la gran clave del progreso social; combatir la pobreza a partir del desarrollo productivo, es la mejor estrategia; impulsar la capacitación; la educación rural que emancipa; la innovación y la tecnología que nos acercan a los escenarios de la competencia; priorizar la salud, la vivienda, la infraestructura social; asegurar los derechos de los pueblos indígenas y de los recolectores que reclaman vivir con dignidad son parte de la esencia, del espíritu, del compromiso y mandato del Desarrollo Rural.

En éste gran desafío, los tribunales agrarios tienen un gran compromiso ético y social. A ustedes señores magistrados corresponde garantizar la justicia agraria que genera certidumbre y la tranquilidad social que requiere cualquier proceso de desarrollo. Lo mismo podría asegurar del papel de las universidades donde se gesta el pensamiento de la nueva ruralidad que demanda la nación. Todos. Legisladores; Gobierno, Magistrados, académicos, tenemos la responsabilidad de construir un destino mejor para quienes la justicia social tiene su pendiente histórico.

### **Señoras y señores:**

Lo que hasta aquí he dicho, está lejos de expresar todo el drama del campo mexicano, y menos las soluciones que ese drama demanda con urgencia. Sin embargo, creo haber señalado los que, a mi juicio, son las áreas y las tareas cruciales que, siendo totalmente actuales y pensadas en el entorno de crisis nacional e internacional que hoy vivimos, nos pueden poner otra vez en la ruta que empezó con Morelos, siguió con la Reforma y tuvo su mayor auge con la fase constructiva de la Revolución mexicana; es decir, la ruta de nuestro propio proyecto de nación, de nuestra propia historia y de la genuina soberanía alimentaria de México.

# Acciones de la SAGARPA en apoyo al Campo Mexicano

*C.P.A. José Trinidad Muñoz Pérez\**

## CONTENIDO:

- 1) Presupuesto SAGARPA 2009.
- 2) Medidas para contrarrestar la crisis en el sector agroalimentario.
- 3) Arranque operativo 2009.
- 4) Proyectos estratégicos.
- 5) Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento (PIDEFIMER).
- 6) Fondo Nacional de Garantías (FONAGA).
- 7) Anexos.

<b>1 Presupuesto SAGARPA 2009</b>	
<b>AUTORIZADO 70'705,385</b>	<b>Miles de pesos</b>
Adquisición de Activos Productivos (Agrícola, Ganadero, Pesca y Desarrollo Rural).	9,570,900
Proyectos Estratégicos (Tecnificación de riego y agricultura protegida, Trópico húmedo, Recría pecuaria, Acuacultura, sustitución de motores y PROMAF).	3,740,000

\* DELEGADO EN JALISCO de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, (SAGARPA), en representación del Ing. Alberto Cárdenas Jimenez, Secretario de la SAGARPA.

<b>AUTORIZADO</b>	<b>Miles de pesos</b>
Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO).	16,803,100
Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural.	3,532,101
Diesel agropecuario, marino y gasolina ribereña.	2,964,100
Reconversión Productiva.	651,600
Apoyo al ingreso objetivo, comercialización e infraestructura almacenamiento granos.	7,843,000
Apoyo a la competitividad de la caña de azúcar.	1,600,000
Sanidades e inocuidad.	3,447,700
Capacitación, asistencia técnica e ITT.	1,086,000
Promoción de exportaciones, ferias y desarrollo de mercados.	391,600
Contingencias Climatológicas.	900,000
Apoyo a organizaciones y sistemas producto.	542,300
Programa Ganadero (PROGAN).	4,200,000
Conservación y uso sustentable de suelo y agua (Incluye 100 mdp para el Distrito Federal).	1,260,700
Recursos biogenéticos, biodiversidad y bioenergía.	530,000
<b>Subtotal Programas.</b>	<b>59,063,101</b>
Educación e investigación (Universidades, INIFAP e INAPESCA).	4,117,700
Gasto administrativo Secretaría	4,483,084
Órganos desconcentrados (SENASICA, ASERCA, SIAP y CONAPESCA)	2,583,900
Entidades (FIRCO, FEESA, INCA-Rural y Comité Caña)	457,600
<b>Total Presupuesto</b>	<b>70,705,385</b>

## 2 Medidas para contrarrestar la crisis en el sector agroalimentario.

1	Mantener y fortalecer la generación de empleo y ocupación en el campo.	Inversión en activos productivos. Inversión en infraestructura rural . Prioridad a las actividades generadoras de mano de obra.
	2	Mantener e incrementar la capacidad productiva.
3	Dar certidumbre al flujo comercial y a las actividades productivas del campo.	Garantizar el abasto de alimentos. Diversificación de mercados no tradicionales, Consumo interno e impulso a las exportaciones. Financiamiento: coberturas y pignoración. Publicación de nuevos Ingresos Objetivo.
	4	Concurrencia de acciones para el sector rural (Programa Especial Concurrente PEC).

### a) Mantener y fortalecer la generación de empleo y ocupación en el campo.

Medidas para contrarrestar la crisis agroalimentaria	<b>1</b>	<b>Mantener y fortalecer la generación de empleo y ocupación en el campo.</b>
IMPACTO	A través de los programas de la SAGARPA, para el primer semestre de 2009, se estima una demanda adicional de ocupación en el sector del orden de 10 millones de jornales, equivalente a un incremento del 6.5 por ciento.	
<b>Principales Programas / Acciones</b>		<b>Presupuesto Ene-Jun 2008 (mdp)</b>
<b>Activos Productivos para el Campo y Mar</b>		<b>23,439</b>
Activos Productivos (Federal)		8,248
• Aportación de estados		4,441
• Aportación de productores *		8,112
<b>Programas y Proyectos Estratégicos</b>		<b>2,638</b>
• Tecnificación de riego y agricultura controlada		1,200
• Trópico húmedo		442
• Recría pecuaria		150
• Acuicultura, sustitución de motores		446
• Programa Maíz - Frijol		400
<b>Sanidad e inocuidad (Rastros e infraestructura TIF, campañas sanitarias, banco de vacunas e inocuidad)</b>		<b>2,430</b>
<b>TOTAL</b>		<b>25,869</b>
<b>Programa Especial Concurrente</b>		<b>17,184.6</b>
Caminos rurales, Infraestructura hidroagrícola y PET		

\* Estimado.

## b) Mantener e incrementar la capacidad productiva.

Medidas para contrarrestar la crisis agroalimentaria		<b>2</b> Mantener e incrementar la capacidad productiva
<b>IMPACTO</b>	Propiciar liquidez para el desarrollo rural mediante una inversión federal por 29,182 mdp primer semestre.	
Principales Programas / Acciones		Presupuesto Ene-Jun 2008 (mdp)
PROCAMPO		11,132
Financiamiento Rural (PIDEFIMER) *		3,032
Problemas Estructurales (Comercialización 8,333; Energéticos 1,531; reconversión productiva 500)		10,364
Programas Soporte (ITT, asistencia técnica y capacitación)		891
Contingencias climatológicas		720
Participación de Actores		314
PROGAN		1,700
Conservación de suelo y agua		1,029
<b>Total</b>		<b>29,182</b>

\* PIDEFIMER: Programa de Inducción al Financiamiento al Medio Rural. Detonará 21,000 mdp de crédito de avío y 6,700 de créditos a mediano y largo plazo.

## c) Dar certidumbre al flujo comercial y a las actividades productivas del campo

Medidas para contrarrestar la crisis agroalimentaria		<b>3</b> Dar certidumbre al flujo comercial y a las actividades productivas del campo
<b>IMPACTO</b>	Producir 200 millones de toneladas de alimentos *	
Principales Programas / Acciones		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor oportunidad en la entrega de los apoyos.</li> <li>• Campañas de fomento al consumo interno de alimentos mexicanos.</li> <li>• Fomentar las exportaciones agroalimentarias mediante una inversión federal por 208 mdp para mantener la tendencia de crecimiento.</li> <li>• Campañas de promoción de las exportaciones.</li> <li>• Financiamiento a coberturas y pignoración.</li> <li>• <b>Publicación de nuevos Ingresos Objetivo</b> (ejem. Maíz \$2,100 ton vs \$1,650 ton)</li> </ul>		

\* Ligado a un temporal promedio.



## 3) Arranque operativo 2009 (ejercer 42,754 mdp en el 1er semestre)

<b>3 Arranque operativo 2009 (ejercer 42,754 mdp en el 1er semestre)</b>	
<b>1 Firma de Convenios con los Estados y Reglas de Operación.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En coejercicio con los Estados, se ejercerán 16,383 mdp. Federal 10,649 mdp (65%) y Estatal 5,734 mdp (35%)</li> <li>• Al 31 de diciembre se formalizaron convenios con 15 Estados y se publicaron en el DOF las Reglas de Operación.</li> <li>• El 2 de enero se publican los nuevos Ingresos Objetivo.</li> </ul>
<b>2 Atención a solicitudes dictaminadas 2008</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A partir de enero, se podrán otorgar recursos de manera inmediata por aproximadamente 11,700 mdp a 55-60 mil solicitudes que fueron dictaminadas favorables en 2008 pero que no contaron con suficiencia presupuestal.</li> </ul>
<b>3 Proyectos Estratégicos y Apoyos por Padrón</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El 2 de enero se presentan a consulta de CMDRS el primer paquete de Proyectos Estratégicos 2009, por aproximadamente 10,000 mdp.</li> <li>• Los programas por padrón se pagarán de manera anticipada respecto a otros años (PROCAMPO, PROGRAM, CAFÉ, ENERGÉTICOS).</li> </ul>
<b>4 Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento (PIDEFIMER)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En enero se formalizarán recursos por 2,500 mdp con la Banca de Desarrollo para fortalecer el Sistema Nacional de Garantías del Sector, que permitirá detonar créditos por más de 27,000 mdp y para el Fondo de Administración de Riesgos de Precios.</li> </ul>

## 4) Proyectos Estratégicos 2009

<b>4 Proyectos Estratégicos 2009</b>			
<b>Área</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Ventanillas</b>	<b>Recursos (mdp)</b>
Agrícola	Fomento Productivo Café	SSA	* 536
	PROMAF	FIRCO / DELEGACIONES	* 800
	Tecnificación de Riego	SSA	1,000
	Agricultura Protegida	FIRCO / DELEGACIONES	* 700
	Reconversión e Inducción Productiva	SSA	650
	Trópico Húmedo	SSA	500
	Bioenergía y Fuentes Alternativas	SSA	200
	Almacenes, Logística y Centros de Acopio de granos	FIRCO / DELEGACIONES / ASERCA	200
	Sistema Nacional de Recursos Genéticos	SSA	210
Pecuario	PROGAN	CGG / DELEGACIONES	** 4,200
	Recria Lechera	CGG	200
Agronegocios	Valor Agregado y Energía Renovable	FIRCO/DELEGACIONES	* 640
	Productos Orgánicos y Biofertilizantes	FIRCO / DELEGACIONES	* 110
	Agroindustrias Cítricos	FIRCO	* 150
	Biodigestores y Motogeneradores	FIRCO / DELEGACIONES	* 100
<b>SUB TOTAL</b>			<b>10, 196</b>

\*Proyectos que se someterán a consulta del CMDRS el próximo 2 de enero para ser aprobado en COTEN el 9 de enero  
 \*\* Inicialmente sólo los 3,300 mdp correspondientes a pagos directos.

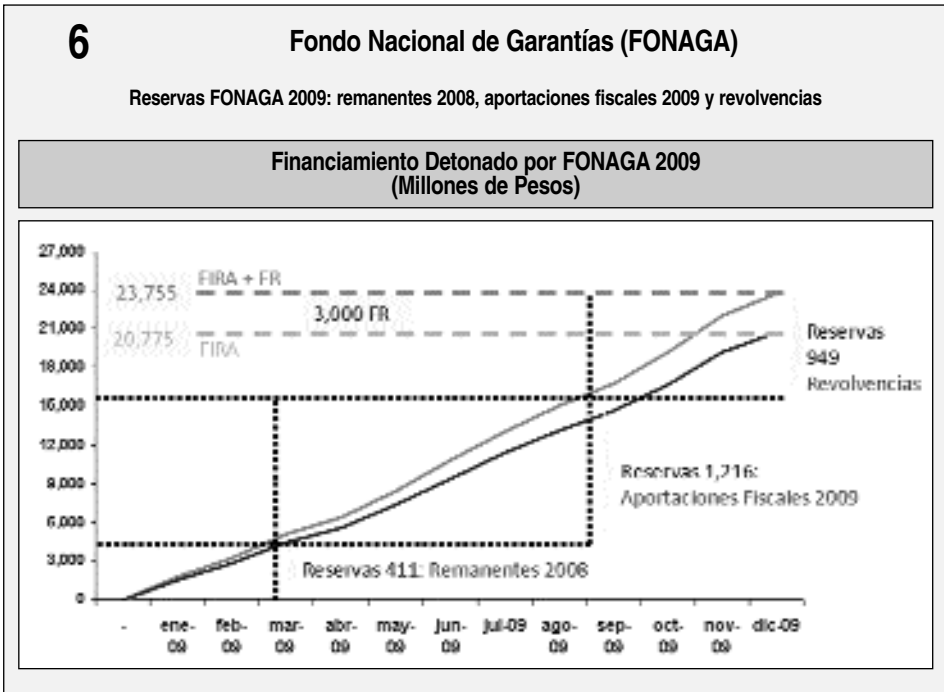
<b>4 Proyectos Estratégicos 2009</b>			
<b>Área</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Ventanillas</b>	<b>Recursos (mdp)</b>
Pesquero y Acuícola	Sustitución de Motores Fuera de Borda	CONAPESCA	* 200
	Retiro Voluntario de Embarcaciones	CONAPESCA	* 170
	Infraestructura Básica en comunidades pesqueras	CONAPESCA	* 20
	Infraestructura Eléctrica para Zonas Acuícolas	CONAPESCA	* 160
Desarrollo Rural	Pequeñas Obras Hidráulicas	CONAZA	* 330
	Conservación de Suelo y Agua (DF)	DELEGACION DF	100
	Programa Especial de Seguridad Alimentario	SSDR	1,560
	Programa de Atención a Contingencias Climatológicas	SSDR	* 900
Sanidades e Inocuidad	Sacrificio Rastros TIF	SENASICA / RASTROS TIF	* 1,025
	Infraestructura de Rastros y Obradores TIF	FIRCO / DELEGACIONES	* 180
Comercialización, Expos y Ferias	Exposiciones, Campañas Genéricas y Productos	ASERCA	344
Fortalecimiento a la Organización	Organízate	CGEO	322
	Fortalecimiento de Sistema Producto	SSA/ CGG/ CONAPESCA	118
Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento	Fondo Nacional de Garantías (FONAGA)	SFA	*1216
	FINCAS	SFA	*115
	IFIS	SFA	*99
	PATMIR	SFA	*115
	Fondo Nacional de Administración de Riesgos de Precios (FONARP)	SFA	960
		<b>SUB TOTAL</b>	<b>7,934</b>
		<b>GRAN TOTAL</b>	<b>18,130</b>

### 5) Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento (PIDEFIMER)

<b>5 Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento (PIDEFIMER)</b>		
<b>PIDEFIMER Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, millones de pesos.</b>		
<b>Concepto</b>	<b>Presupuesto (mdp)</b>	<b>Meta Anual crédito detonado (mdp)</b>
FONAGA: Fondo Nacional de Garantías de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural.	1,216.0	23,755.0
FINCAS: Constitución de Garantías Líquidas para Fondos Solidarios de Productores.	115.6	748.0
IFS: Constitución y fortalecimiento de Intermediarios Financieros.	99.0	3,197.0
<b>SUBTOTAL 1</b>	<b>1,430.6</b>	<b>27,700.0</b>
<b>Concepto</b>	<b>Presupuesto (mdp)</b>	<b>Meta Sujetos Bancarizados</b>
PATMIR II: Proyecto regional de asistencia técnica para el microfinanciamiento rural.	115.8	200,000
FONARP: Fondo para la Administración de riesgos agropecuarios (500 millones para sector pecuario y 471 para el sector agrícola).	960.4	na
<b>SUBTOTAL 2</b>	<b>1,076.2</b>	
Gastos de difusión y evaluación externa.	25.3	
<b>TOTAL</b>	<b>2,532.1</b>	

Fuente: PEF/ Rubro garantías y otros apoyos + fondos para la administración de riesgos de precios agropecuarios/distribución SFA

6) Fondo Nacional de Garantías (FONAGA)



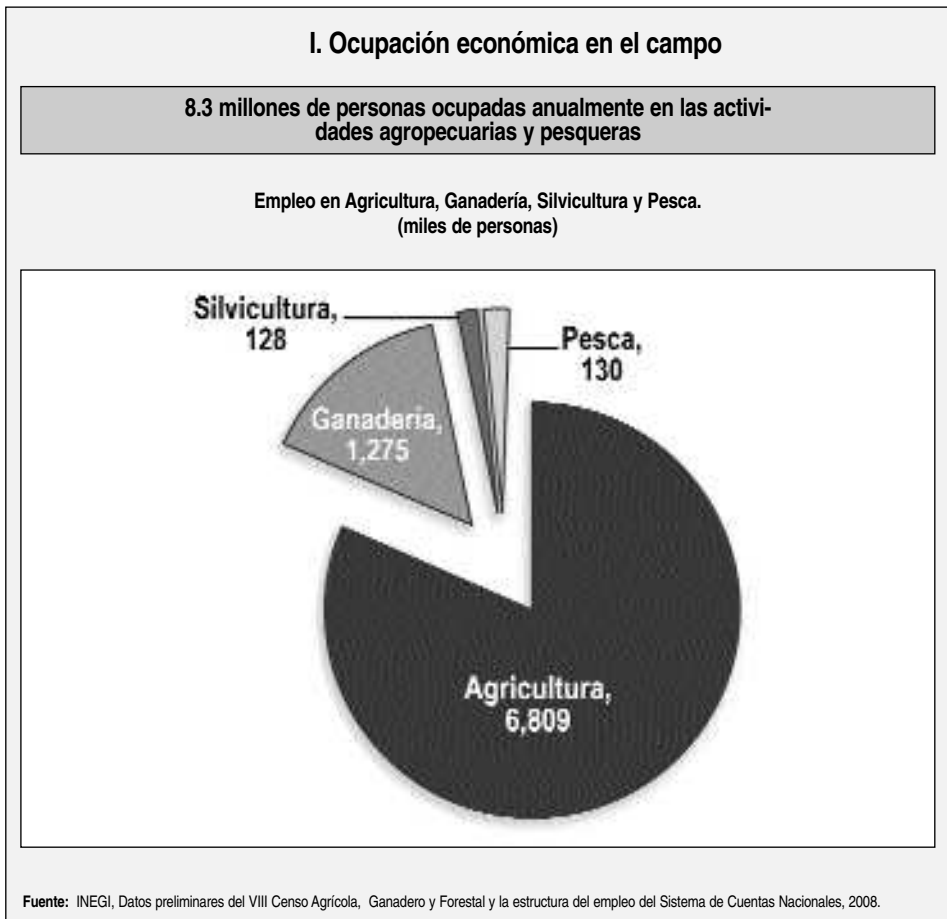
7) Anexos.

- I. Ocupación económica en el campo.
- II. Ocupación adicional en el sector primario.
- III. Empleo adicional para transformación, agregación de valor y servicios técnicos en el sector agroalimentario, primer semestre de 2009.
- IV. Resumen de acciones inmediatas.
- V. Ejercicio Presupuesto 2008.

## I. Ocupación económica en el campo

8.3 millones de personas ocupadas anualmente en las actividades agropecuarias y pesqueras.

Empleo en Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca.  
(Miles de personas)



## II. Ocupación adicional en el sector primario, primer semestre de 2009

### II. Ocupación adicional en el sector primario, primer semestre de 2009

El trabajo de la población económicamente ocupada en el sector primario, identificada por INEGI, se manifiesta en la generación de 218 millones de jornales al año. Durante el primer semestre de 2009 se estima una generación de 152 millones de jornales (70 por ciento).

A través de los programas de la SAGARPA, para el primer semestre de 2009, se estima una demanda adicional de ocupación en el sector del orden de 10 millones de jornales, equivalente al 6.5 por ciento.

	Concepto	Programa / Actividad	Millones de jornales adicionales
<b>1</b>	Incremento en la superficie y productividad.	PROMAF.	3.0
		Trópico húmedo.	2.6
<b>2</b>	Reconversión agricultura intensiva en mano de obra.	Hortofruticultura.	1.2
		Agricultura controlada.	1.0
<b>3</b>	Infraestructura.	Pequeña obra hidráulica y almacenamiento.	2.2
<b>TOTAL</b>			<b>10.0</b>

La SAGARPA estima **200** jornales año de trabajo para considerar un empleo permanente. **10 millones de jornales**, equivaldrían a la generación de **50,000 nuevos empleos** para el primer semestre de 2009.

Utilizando el criterio de SEDESOL para el sector cañero, de **88 jornales año** de trabajo para considerar un empleo, nos daría **114,000 nuevos empleos** en el primer semestre de 2009 (DOF, 31/12/07).

### III. Empleo adicional para transformación, agregación de valor y servicios técnicos en el sector agroalimentario, primer semestre de 2009.

#### III. Empleo adicional para transformación, agregación de valor y servicios técnicos en el sector agroalimentario, primer semestre de 2009.

En las actividades de transformación, agregación de valor y servicios técnicos para el sector agroalimentario, se estima que se generarán 10,740 empleos.

	Concepto	Programa / Actividad	Empleos adicionales
<b>1</b>	Transformación y agregación de valor.	Empaques, redes de frío y plantas de proceso.	2,400
		Rastros y obradores TIF	2,300
<b>2</b>	Servicios Técnicos	PROGAN (1,500), conservación de suelos (500), trópico húmedo (160), PROMAF (1,500), encuestadores (750), evaluadores (630).	6,040
<b>TOTAL</b>			<b>10,740</b>

### IV. Resumen de acciones inmediatas

#### 1) Agilización de gasto público.

- Erogación de 24 000 mdp al primer trimestre (120% más que en mismo periodo del 2008) y 42 700 al primer semestre (72 % del distribuable), que impulsaran alrededor de 12000 mdp de aportaciones estatales y de productores.

- **Aprobación inmediata** de más de 50 000 mil solicitudes con buen puntaje pendientes de aprobación en 2008 por falta de fondos en los gobiernos de los estados.
- **15 estados conveniados** con 19 000 mdp.
- Reglas de Operación 2009 avaladas por la AMSDA, el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable y organizaciones sociales, publicadas en el DOF el 31 de diciembre 2008.

## 2) Generación de empleo.

- El trabajo de la población económicamente ocupada en el sector primario, identificada por INEGI, se manifiesta en la generación de 218 millones de jornales al año. Durante el primer semestre de 2009 se estima una generación de 152 millones de jornales (70 por ciento).
- A través de los programas de la SAGARPA, para el primer semestre de 2009, se estima una demanda adicional de ocupación en el sector del orden de 10 millones de jornales, equivalente al 6.5 por ciento.

## 3) Apoyo a las familias.

- **Garantizar abasto de alimentos.** Producción de al menos 200 millones de toneladas de alimentos que van a diferentes cadenas de producción
- Acciones y programas con **criterios ambientales** como PROGAN (3,300 mdp) y PROCAMPO (16,000 mdp)
- **Mayor focalización de esfuerzos y recursos** federales, vía el Programa Especial Concurrente (PEC), para impactar mejor a los 25 millones de habitantes de las zonas rurales y costeras del país.
- Apoyo a cafetaleros. (536 mdp)
- Programa Especial Alimentario (PESA). /1,560 mdp para comunidades de alta y muy alta marginación.

## 4) Apoyo a las PYMES.

- Financiamiento Rural, PIDEFIMER (2,532 mdp en coordinación con la Banca de Desarrollo).
- Diversificar acciones para nuevos mercados de exportación y campañas para promover el consumo nacional de productos mexicanos (344 mdp)
- Fuerte impulso a la Transferencia de Tecnología e Innovación, Asis-

tencia Técnica y Capacitación. (1,000 mdp en co-ejercicio con los Estados)

- Compra de Seguros Catastróficos. (680 mdp SAGARPA más 200 AGROASEMEX).

### **5) Impulso a la Inversión (Infraestructura sobre todo).**

- Obras en infraestructura pesquera y acuícola.
- En el marco del PEC, obras e inversiones en caminos rurales, obras hidráulicas y de electrificación rural.
- Pequeñas Obras de infraestructura hidráulica y conservación de suelos.
- Medidas estructurales para apoyar la competitividad.
- Pago a tiempo del PROCAMPO, PROGAN, Apoyo a Energéticos (diesel agropecuario y marino).
- Reconversión Productiva (500 mdp).
- Trópico Húmedo (440 mdp)
- Tecnificación de riego y Agricultura Controlada (1 200 mdp más lo acumulado en la Compra de Activos).
- Obras, inversiones y acciones para potenciar la sanidad e inocuidad alimentaria nacional (apoyo para matanza en rastros TIF, nueva construcción y ampliación red TIF, campañas sanitarias).
- Programa de Fomento para el Maíz y el Frijol (PROMAF).
- Administración de coberturas en las cosechas de granos.



# Sociedades Civiles y Mercantiles en el Campo Mexicano

---

*Lic. Ricardo García Villalobos\**

---

EL TEMA QUE presentaré en este seminario, por lo cual agradezco la invitación de los organizadores, está orientado a mostrar el efecto práctico de una parte de las reformas a la ley agraria en el año 1992, en particular a lo relativo con la creación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo.

Aunque el asunto es netamente jurídico, que requiere de una especialidad, sin duda está inmerso en las políticas de desarrollo y en la materialización de intereses de grupos sociales, sobre todo, debiera estar enfocado a responder a los programas de reivindicación al campo mexicano, por esta razón el asunto es, ante todo, social y político.

En cualquier caso, se requiere la instrumentación legal para que el conjunto de la sociedad contribuya a los programas que se definan, en el marco de un estilo de desarrollo nuevo y que muchos quisiéramos que fuera orientado a la construcción de sustentabilidad para México.

La reforma a la legislación agraria de 1992 se propuso contribuir al crecimiento del campo para mejorar las condiciones de vida de los campesinos y, entre otras definiciones, se estableció la incorporación de instrumentos económicos de clara orientación y propósitos privados en

---

\* MAGISTRADO PRESIDENTE DEL Tribunal Superior Agrario (de abril 2007- abril 2010).

un ambiente que históricamente ha cultivado una cultura social en sus relaciones de propiedad y producción.

México se caracteriza por contar con un amplio marco legal, del cual surgen instituciones y prácticas jurídicas que pretenden ser facilitadoras de la conducta humana para lograr objetivos determinados, por eso vamos a tener que asomarnos, hoy, a un tema netamente jurídico, que es el tema de las sociedades mercantiles y civiles en el campo mexicano, el cual, digo de antemano, quedo como un "chipote" en la ley agraria de 1992.

Hace un momento escuché al delegado de la SAGARPA hablar de una serie de factores muy importantes en el campo. Nos presentó indicadores que seguramente todos ellos tienen un sustento numérico real, sobre todo porque en estas épocas vivimos crisis complejas de alimentación y socio ambiental que exigen una solidez en la realización y análisis de las políticas públicas.

Creo que lo primero que hay que hacer es empezar por reconocer que nos hemos equivocado con algunos aspectos de las reformas citadas. A la luz de las condiciones que nos presentan los campesinos se deduce que al parecer existen varias verdades, pero lo que no podemos ocultar es la real condición de deterioro en el campo y en la vida de sus campesinos, cada vez más empobrecida.

El amplio marco legal mexicano se ha venido actualizando constantemente para asumir las nuevas condiciones que aparecen con los requerimientos y cambios sociales, económicos y ambientales. La solidez y carácter social del estado de derecho mexicano se lo ha dado su capacidad de adecuación a las nuevas circunstancias y aspiraciones sociales.

Como servidores públicos estamos obligados a reconocer las necesidades de cambio y desde la aplicación de la ley entender la diversidad de nuestra nación. Uno se debe despegar de lo particular para asumir la causa social que representa el estado. Por ese motivo me enorgullece mucho ser magistrado agrario, y actualmente presidir este órgano de justicia agraria que, de paso comento, se tardó nada más ochenta años en surgir después del proceso revolucionario. Como abogados debemos sentir un poco de vergüenza por haber dejado pasar tanto tiempo para institucionalizar los tribunales agrarios, que son el mas amplio receptáculo de una obra social, de una obra campesina que no es actual sino que se remota a la historia.

La aparición de estas nuevas formas asociativas en el campo, sociedades civiles y mercantiles, de claro perfil privado, no sólo no tuvieron el suficiente análisis de la técnica jurídica, sino también le faltó análisis de la historia de la propiedad y condiciones del campo mexicano.

### **La génesis de la propiedad privada en México**

En el México prehispánico la relación hombre-tierra era profundamente intensa, no existía la propiedad privada, tal como se conoce hoy. Sólo los aztecas conocieron algo parecido en su casta gobernante. Los emperadores tenían derecho a una porción de tierra, que era la única heredable en aquel entonces, y que conformaba una unidad llamada "tlacotalli". También se les daba tierra a algunos nobles, a sacerdotes, "teotlapan", y guerreros, "mitlimalli". Adicionalmente, estaba la tierra explotada en común para la manutención de los pueblos y ciudades. Finalmente, estaba el "calpulli", la tierra para el pueblo.

Todo mundo que está estudiando esta carrera jurídica sabe que el calpulli y la tierra comunitaria son la esencia de la tenencia de la tierra mexicana, y esos calpullis no solamente tenían una finalidad de carácter agrícola, sino de medio para satisfacer todas las necesidades materiales y base social de su época.

Con el calpulli, que dieron base a los barrios, surge la organización política del pueblo, en tanto los jefes de esos barrios formaban el tribunal supremo de los aztecas. Esta organización socio-productiva-política sería el antecedente del ejido.

El "calpulli" era una unidad de dotación que se daba no en propiedad, sino en usufructo y estaba sujeto a cierta norma: si no se hacía producir en un ciclo agrícola generaba una llamada de atención a los responsables, al segundo ciclo sin trabajar la tierra provocaba la pérdida del derecho; por lo tanto se hacía la transferencia de ese derecho a un tercero que sí quisiera cultivar la tierra. De aquí pudo haber surgido la cultura de entregarle la tierra para quien la trabaja, enarbolada como principio fundamental en la revolución campesina de 1910.

No sé cómo nos equivocamos a través del tiempo y se perdió ese principio social. Todas las experiencias jurídicas que tuvimos hasta antes de

1992 implicaban que la tierra debe producir, y que si alguien no la hace producir y no la usa debe perderla para ser transferida. Sin embargo, sospechosamente en el 92 la ley agraria actual ya no registra esa causa como razón para el desaforamiento de la tierra. ¿Fue olvido o intención?

¿Qué pasó en 1992? Pasaron muchas cosas. Se pretendió darle a la tierra una dinámica distinta al entrar al tratado de libre comercio del norte, pues esto implicaba una serie de retos para responder a las exigencias de los grupos que decidieron ese tratado. Nada es eventual en la vida jurídica, ni tampoco en la vida social. Todo obedece a ciertas circunstancias.

Se perdió la concepción integral que tenía el calpulli en las épocas prehispánicas. Constituyó el vínculo de unidad de producción, con la identidad comunitaria, la base de la estructura política que surge con los barrios y el factor que propiciaba el derecho familiar. Sobre todo, era la mayor expresión del carácter social de la propiedad y del beneficio comunitario de la producción de la tierra. Afortunadamente esta tradición práctica se mantiene en las comunidades originarias y en los núcleos campesinos del país. Esa conciencia social de unión entre la tierra y el hombre hay que verla en las comunidades indígenas del país, no hay que olvidarla.

La situación social y económica de la población de los núcleos agrarios, de pobreza y cada vez más limitaciones para subsistir, nos demuestran que nos equivocamos por andar haciendo experimentos y querer incorporar a los indígenas al desarrollo nacional con una base y perspectiva pensada y experimentada desde la ciudad, desde los no indígenas. Con el interés de convertirlos en "hombres modernos y traerlos al desarrollo" se provocó un enorme daño social y cultural al país. Los hundimos más en el subdesarrollo y en la pobreza.

Los errores o intenciones poco claras de quienes fomentaron los cambios en el marco legal se repiten en la definición de nuevas formas de agrupación económicas en el campo mexicano, con las sociedades civiles y mercantiles.

A la fecha, 17 años después de las reformas, los tribunales agrarios no hemos visto todavía un asunto que tenga relación con una sociedad mercantil y menos aún con una sociedad civil en el campo mexicano. No existe un sólo asunto derivado de esa experiencia. ¿Qué quiere decir esto?

Pues, que no existe este tipo de organización económica en el campo, que no sirvió y que habrá de cambiarse.

Desde nuestra perspectiva, veo que la mayor dificultad está en cambiar el régimen de propiedad social a propiedad privada, sobre todo porque esto implicaba cambiar principios y usos y costumbres arraigados profundamente en la cultura campesina mexicana.

Todos ustedes lo saben, la propiedad privada nos llega con la conquista, ahí empiezan los repartos mediante las mercedes reales a favor de los conquistadores. Se experimenta una serie de formas nuevas de apropiación de la tierra que los españoles nos trajeron, hasta que finalmente nos inventan el ejido. El ejido que nosotros pensamos que es una creación de mexicanos, no lo es. Lo establecen los españoles en las "afueras de" o "salida de" las poblaciones. Su nombre se toma del latín "exitur", que significa a la salida, donde se ubicaban las tierras de las poblaciones que los conquistadores le daban a los indígenas mexicanos. En la medida que se mantuvieron las formas de organización colectiva de los calpullis, se fueron confundiendo con éstos,

Hasta mediados del siglo dieciocho sólo los reyes podían ceder tierras en forma de mercedes y ejidos. Posteriormente se transfiere esa potestad a los virreyes de la nueva España. En la colonia se aprecia una mezcla terrible de experiencias entre una tierra típicamente comunal con una tierra netamente de propiedad privada. Los españoles en su propia forma de pensar y práctica fueron imponiendo el acaparamiento de las tierras, por eso no es sospechoso que cuando se inició el movimiento de independencia había una acumulación enorme de tierras en muy pocas manos. A esta concentración contribuyó el tipo de financiamiento que existía en la época y al cual estaban obligados los colonizadores que no contaban con capital financiero para hacer producir la tierra. Al no existir un sistema financiero institucionalizado, los préstamos de dinero con garantía de la tierra fue una práctica común y ello permitió que los prestamistas acapararan la tierra de quien no lograba saldar sus deudas.

El acaparamiento de tierras ha estado entre las causales de la lucha social y política de México en toda su historia. En el movimiento independentista, en las leyes de reforma -que permitió desaforar bienes ecle-

siásticos con la ley lerdo-, el movimiento revolucionario de 1910, en las discusiones de la constitución de 1917, el gran reparto agrario que inicia el general Cárdenas y las disputas de nuestra época en el campo y en las ciudades.

La constitución política que resulta de la revolución mexicana, una constitución de corte netamente social, reconoce tres formas de tenencia de la tierra: ejidal, comunal y privada. El ejido, que fue la invención clásica de esta mixtura que se impuso; la comunal, que eran las tierras de los indígenas, las tierras de nuestros pobladores originarios, de nuestros abuelos indígenas y, finalmente, las tierras de la pequeña propiedad, que se fueron limitando en extensión para evitar su acaparación y que, lamentablemente, por razones hasta de redacción de artículos, no hemos podido lograr.

La constitución de 1917, que reconoce y se nutre de la ley agraria de 1915, orienta el proceso de búsqueda de una reivindicación al campesino mexicano. Todo esto tuvo experiencias buenas y malas, hasta que en 1992 se decide un cambio radical a la constitución mexicana, un cambio radical a la estructura jurídica, con el argumento de que los ejidatarios y los comuneros son mayores de edad, y tienen derecho a ser dueños de su ejido. Pueden convertir su ejido a pequeña propiedad. Esta reflexión no considero que haya sido el estado el que ha tratado a los ejidatarios y comuneros, y otros grupos sociales del país, como impedidos de ejercer sus derechos por no tener las "condiciones para ello". El paternalismo del estado ha sido la herramienta para conculcar derechos y esconder la explotación social.

Al adquirir los ejidatarios, por disposición oficial, la "mayoría de edad", el mismo estado les facilitó convertirse al sector privado con su tierra, mediante el proceso y documento que le da el pleno dominio. Desde la perspectiva de quienes confían y creen en que lo privado y el mercado sirven para lograr el resarcimiento histórico a la clase mas empobrecida de México y buscar, obviamente, soluciones novedosas para su desarrollo, la idea era buena; pero para quienes no ven al mercado y la apropiación privada como mecanismo redistributivo, la idea era muy negativa.

Sobre estas ideas se discutió mucho en el período que se estaba comprometiendo la firma del tratado de libre comercio. Para igualarnos con los

estadounidenses y canadienses, que tienen economías capitalistas orientadas por el mercado, como México; pero la propiedad de la tierra y actividad agraria es totalmente privada, lo más fácil fue empezar a privatizarnos en el campo, acabar con lo social. Se reflexionó poco sobre la realidad del campo en esos países del norte, que es diametralmente opuesta a la nuestra, son tierras de coloniaje. Allá la tierra fue colonizada, llegaron los colonizadores y desaparecieron a los indígenas que eran dueños y poblaban sus territorios. La cultura fue totalmente transformada.

Por otro lado, actualmente en esos países el sistema productivo y comercial del campo tiene altos subsidios para competir en el ámbito internacional, incluso con México. Tenemos esta gran disparidad y había que buscar la manera de equilibrar, por lo menos en la ley, estas grandes diferencias, estas asimetrías que tenemos entre los tres países, y una de ellas fue "darle" a los campesinos de México la oportunidad de ser "mayores de edad".

Como ustedes saben, en la actualidad ya no hay reparto de tierras en México, se acabó el reparto de las tierras en noviembre de 1997. Quedaron muchos expedientes sin resolver y otros tantos con resolución negativa. Ahora, cuando alguien quiere conseguir un ejido ya no se puede hacer por dotación, ya no hay dotaciones. Actualmente tiene que ser por actos de voluntad. Cuando se reúnen veinte campesinos o veinte personas no campesinas y compran un terreno lo pueden convertir en ejido. Tiene ciertas ventajas desde el punto de vista de tierra social, pero evidentemente es un acto de voluntad directa.

El asunto ejidal ya no es un acto de autoridad, como lo fue durante tantos años. Por eso se establecieron los tribunales agrarios. Al presidente de la república se le quitó la facultad de ser el repartidor de las tierras, porque la nación era, al final de cuentas, la dueña original de la tierra y su representante legal, el presidente de la república, era el que podía hacer ese reparto. Al crearse los tribunales agrarios dotados de plena jurisdicción se les traspasa esa responsabilidad.

Bendito trabajo nos dieron, porque todas las solicitudes de tierras que se iban a quedar ahí pendientes o ya tenían dictámenes negativos del cuerpo consultivo agrario, implicaba un problema social importante sin resolver. No se podían repartir tierra porque ya se había opinado por las

autoridades competentes de que no procedía. La única cuestión que nos salvo, así como un clavo ardiendo, fue que en la nueva ley se dejó un artículo transitorio, en el cual se estableció que los dictámenes del cuerpo consultivo agrario no eran vinculatorios para los tribunales y de ahí pudimos hacer alguna magia jurídica y lograr que la mitad de esas tierras requeridas, en seis mil expedientes aproximadamente, se convirtieran en sentencias positivas. Imagínense ustedes la gran responsabilidad en ese momento, ya que si ello no resultaba posible se generaba un enorme desgaste en el nacimiento de un tribunal para hacer justicia campesina, y que no podía dar ni un metro de tierra.

En este contexto se estructuran los tribunales agrarios y quienes son gentes de campo y han vivido las realidades del campo mexicano pueden constatar que siempre se aplica el espíritu de la ley mexicana: hacer producir la tierra.

Se dice que una ley que no recoge la realidad se convierte en letra muerta, o sea, ley no aplicable. Es lo que en cierta medida le ha pasado a nuestra ley agraria. Nos equivocamos y al querer sacar el pie del precipicio fuimos cayendo más y más. ¿Qué pretensión tendría el legislador mexicano al querer que la tierra fuera productiva?, podría decirse que hacerle justicia a los campesinos, que tuvieran un modo honrado de competir con la pequeña propiedad. Por esto se propusieron las sociedades mercantiles, para que los ejidatarios se transformaran en propietarios con el pleno dominio, o fueran nuevos pequeños propietarios. De esta forma se podían constituir sociedades de todo tipo, de toda naturaleza, pero dentro de la lógica del derecho privado.

Los que están estudiando aquí, en esta universidad, saben que sigue habiendo, a pesar de todo, dos ramas del derecho: por un lado el derecho público, que es el derecho donde el estado mexicano impone la norma jurídica y vigila su observancia, en la medida que responde al interés general; por otro lado el derecho privado, que es el derecho en donde las partes discuten y convienen. De este derecho privado quedan dos reductos nada más, y cada vez más pequeños: el derecho civil, donde hay contratos y relaciones interpersonales y, el derecho mercantil.



### Similitudes y diferencias entre ejido y sociedad mercantil

¿Qué es el derecho mercantil? El que tiene que ver con los negocios, con una noción que todos conocemos pero que muchos confundimos: el ánimo de lucro, el derecho de especulación comercial. Si se incorporó la tierra social a la posibilidad de ser privada estamos ignorando toda la experiencia histórica y social mexicana en el campo.

La legislación agraria de México siempre ha reconocido las formas asociativas existentes en el campo mexicano. De hecho el ejido mismo. El ejido tiene forma asociativa, pues cuenta con todos los ingredientes: primero tiene un fin común, elemento básico para que haya una sociedad, para que haya una conjunción de personas e intereses; segundo, tiene una aportación, como en todas las sociedades sus miembros tienen que aportar para que haya paridad, de lo contrario no habría equilibrio en esa circunstancia. Tercero, una igualdad de trato entre las partes que intervienen en ese negocio social, para que éste sea atractivo. Cuarto, el propósito de lograr beneficios.

Estos cuatro elementos derivan en la capacidad, en la personalidad jurídica, en el nombre y acción colectiva de una sociedad, que se cumplen en un ejido. El ejido es una forma colectiva que tiene una finalidad común en México: utilizar la tierra en beneficio colectivo. Sobre todo cuando la tierra todavía no estaba parcelada y había tierras de uso común. Esta aportación común y los demás elementos mencionados permiten afirmar que el ejido es una asociación que cuenta con elementos parecidos a las empresas mercantiles.

Una gran diferencia entre estas sociedades es el carácter y objetivo de las mismas. Mientras el ejido tiene un fin social alejado de la vocación de lucro, la sociedad mercantil tiene un fin privado vinculado al lucro.

Al incorporar a los ejidatarios en una asociación mercantil y a participar en un proyecto de carácter agrícola, ganadero, o forestal privado, lo que se pretende es abrir la puerta a la legislación y formas privadas de negocios. El ejido es compelido al mercado para fomentar el fin de lucro.

En el caso de las comunidades agrarias el asunto es algo parecido en cuanto a los factores constitutivos de la organización social, con respecto al ejido y a las sociedades mercantiles; sin embargo, es importante mencionar

un aspecto fundamental que hace la diferencia entre ejido y comunidad y que repercute en la posibilidad de que comuneros se sumen a esta reforma de 1992. La diferencia sustancial entre un ejido y una comunidad está en el origen de la tierra. No nos confundamos, algunos dicen que la diferencia está en sus integrantes: ejidatarios o comuneros; pero no así, es el origen de la tierra

Mientras el ejido fue constituido, como ya dijimos, las comunidades fueron reconocidas, porque eran las tierras originales de nuestros indígenas. Por esto es que el mecanismo de reconversión a pleno dominio es más depurado para las comunidades que para los propios ejidos.

Esos cuatro ingredientes que hemos mencionado para el ejido y las sociedades mercantiles también pueden funcionar para las comunidades. Yo conozco una comunidad, que la pongo como el mejor ejemplo de que se pueden hacer actividades productivas económicas de carácter social en este país: la comunidad llamada nuevo san Juan parangaricutiro. Es una comunidad ejemplar en el estado de Michoacán. Cualquiera que quiera saber si los mexicanos podemos o no podemos hacer producir la tierra debe ir allá. Es una tierra que anteriormente fue bosque. Ustedes ya han oído hablar aquí, el día de ayer y hoy en alguna exposición, que el 80 % de la riqueza silvícola del país esta en terrenos de organizaciones de interés social, de propiedad social: ejidos y comunidades. San Juan Parangaricutiro era un bosque, que fue explotado siguiendo los procesos técnicos y ambientales que se aplican en otros países. Al final de cuentas hay países que viven de la explotación de la madera, como es el caso de nuestro socio comercial, Canadá.

El aprovechamiento del bosque se hizo para producir muebles que se venden en cadenas comerciales grandes. Pero luego los comuneros se dieron cuenta que las partes bajas de los cerros boscosos, con pendientes suaves, son aptas para la siembra del aguacate. Empezaron a diversificar cultivos y sembraron aguacate. Como resultado lograron muy buenas cosechas, pero se vieron envueltos en problemas debido a protestas de los pequeños propietarios privados cultivadores de aguacate, ya que surgía una competencia diferente, que cultivaba en común, la producción era mayor y el costo más bajo.

Esa es la experiencia de estos negocios de tipo societario que han sido creados en la conciencia comunitaria mexicana, nutrida de la historia social del país.

### **Las formas de asociación previstas en la ley de 1992.**

Las reformas de 1992 establecen varias formas de asociación en el campo, con la idea de compactar tierras y en el entendido que las pequeñas porciones no son rentables, en cambio extensiones mayores podrían fomentar la inversión y productividad. El primer nivel de asociatividad se encuentra en las uniones de ejidos. Esta invención le permite a varios ejidos de una región que se unan. Esta figura legal tiene todos los estamentos de una sociedad: asambleas, órganos de control, representación como instancia asociativa.

Se inventaron también las asociaciones rurales de interés colectivo, las famosas ARIC, en donde no solamente eran ya los campesinos, ejidatarios y comuneros, sino también asociados con pequeños propietarios. En todo caso, estas formas asociativas mantienen la individualidad del ejido y la comunidad.

En la ley existe un capítulo que nadie lee, que todo mundo se lo brinca. Se dijo que las sociedades civiles y mercantiles actúan en el campo mexicano y no se dieron cuenta quienes redactaron que son dos cosas diferentes. Ambas son sociedades y se denominan así; pero la sociedad civil se regula por el derecho civil y la sociedad mercantil se regula por el derecho mercantil, el derecho de comercio. Entonces son dos campos semejantes, parecidos; pero no son idénticos. La sociedad civil tiene una diferencia fundamental con la mercantil, aunque dice la ley que tienen un fin común, que tiene que haber varias personas que se unan con interés permanentes, no meramente transitorios y que buscan fines económicos, las sociedades civiles no constituyen fuentes de especulación. Esto es lo confuso para mí, pues se expresa un doble sentido en las leyes, ya la especulación es la intención que establece el mecanismo de mercado, que finalmente orienta el comportamiento de quienes participan en él y está regido por el derecho mercantil, en cambio los ejidos no tienen ese fin privado, entonces, ¿para qué incorporarlos en figuras de tipo privado?.

### **¿Se pueden conciliar el interés social y el interés privado?**

La ley establece, en el capítulo de sociedades civiles y mercantiles en el campo, que estas sociedades están creadas para la producción, comercialización y explotación de tierras agrícolas, ganaderas y forestales. En términos generales esto se aplica a cualquier sociedad; pero si se aplica la reflexión elemental en todo ello existe el sentido de especulación inminente.

Cuando una sociedad civil pretende la especulación, que tiene prohibida por la ley civil, cae en la condición de una sociedad irregular. Está prohibido que sean especulativas; sin embargo, la ley agraria las promueve con ese sentido. Por decirlo de alguna forma, se pasan de lo legítimo, siendo civiles, y caen en lo ilegítimo siendo mercantiles. Pueden funcionar; pero bajo un capítulo de sanciones y funcionan mal. He aquí, para que vean, la gran equivocación que tenemos y por eso no ha funcionado la reforma en estos aspectos.

Otro aspecto interesante de analizar es el referido al origen de la inversión. El artículo 27 constitucional fue reformado en su fracción IV para hablar precisamente de las sociedades mercantiles y civiles en el campo, en combinación con los ejidatarios y los comuneros y además se dijo que las sociedades de acciones serie "t" serán reguladas por la ley de la materia. Les pusieron serie "t", yo me imagino, por serie "tierra", para hacer una evidencia de la tierra. ¿Qué quiere decir que sean sociedades por acciones?, pues existen sólo dos sociedades por acciones: la anónima y la comandita. Todas las demás son de partes sociales o de aportaciones. Entonces cuando nuestra ley de la materia, la ley agraria, regula sociedades civiles y mercantiles se mete con las dos. Esto da origen a las sociedades que se regulan por acciones, por lo que tendrían que ser declaradas como actos inconstitucionales.

Además de estos errores garrafales, se definió que estas sociedades pueden admitir inversión extranjera. Claro, siempre y cuando no exceden del 49% del capital social, pretendiendo con ello mantener el control de la sociedad; pero aquí se debe analizar muy bien que una cosa es el capital de la sociedad y otra cosa son sus acciones. Por esta razón caemos en el marco legal de la inversión extranjera y de las facilidades que se ofrecen a los extranjeros para estar en los órganos de control. Imaginémonos

lo fácil que sería para los prestanombres, como se hizo durante mucho tiempo, controlar a una sociedad a través de los órganos de administración.

En otro ámbito, esta nueva ley mezcló el asunto del registro, porque las sociedades mercantiles tienen que quedar doblemente registradas, una en el registro agrario nacional, con una serie de presunciones que la propia ley establece, y otra en el registro público del comercio. Con esto no queda claro cuál va a ser el registro que les va a dar realmente la legitimidad para poder actuar.

Todo esto tiene que ver con una última reflexión que voy a hacer con ustedes. Vemos que existen muchos contrasentidos que impiden funcionar a las sociedades mercantiles en el campo. Ese ha sido parte del impedimento para que se den inversiones.

Ahora bien, ¿qué es lo que nos falta?: seguridad jurídica, ese es el tema. ¿Se puede o no se puede producir con la propiedad social? Claro que se puede. Por eso puse el ejemplo de esta comunidad michoacana. ¿Tenemos la forma de hacerlo? Claro que tenemos la forma de hacerlo. ¿Qué es lo que actualmente requerimos? Que la modalidad de aportación de capital se revise y se modifique.

Esta situación de legalidad confusa y con demasiados vacíos no ofrece la seguridad que requieren el inversionista y los campesinos, por ello es que no se ha podido avanzar en la constitución de las nuevas formas asociativas propuestas y, por lo mismo, no hay juicios que versen sobre el tema de sociedades en el campo mexicano.

**Muchas gracias.**

# Clausura del Seminario

---

*Juan Luis Orozco, SJ \**

---

ESTIMADOS MIEMBROS DE LA mesa de honor, distinguidos invitados, queridos alumnos y profesores:

He aceptado con gusto la invitación a clausurar los trabajos de este Seminario "Estrategias para la Capitalización del Campo Mexicano, productividad competitiva sustentable y crisis alimentaria". La realización de este Seminario en este momento no es casual, el campo mexicano es uno de los temas relevantes y urgentes de México; de esas realidades que muchas veces van quedando en el olvido y, de esas realidades donde vive, mejor dicho, sobrevive el 30% de los mexicanos. Discutir de ello en el ITESO tampoco es casual; ustedes lo saben la tradición educativa de los jesuitas le confiere a esta casa de estudios propósitos específicos: promover la justicia, procurar la construcción de un mundo más humano, generar y poner el conocimiento científico y tecnológico al servicio de la sociedad y dialogar con las distintas culturas y corrientes del pensamiento.

El ITESO no puede olvidarse de los empobrecidos, porque todos hemos sido llamados a ser servidores, porque no podemos, ni queremos sostenernos en las fuerzas de la política, ni en las de los negocios o medios de comunicación, ni en las fuerzas internas de la investigación, no queremos

---

\* RECTOR INSTITUTO TECNOLÓGICO de Estudios Superiores de Occidente (ITESO).

vender nuestras almas a ellos, sí queremos colaborar y trabajar con ellos, queremos ser libres porque nuestra fuerza está en los marginados, los excluidos en los que son disminuidos, en todos los desposeídos, los manipulados, que son, para esta comunidad universitaria, su razón de ser. Una de las tareas más importantes de esta Universidad es ser voz de los que no tienen voz en esta sociedad, por eso necesitamos y queremos ser libres.

En el campo mexicano hay una crisis grave, ésta se atribuye en general a la falta de inversión pública, a la reducción del crédito, al arrebato de la plusvalía producida en el campo y al abandono de las obras de infraestructura rural. Nuestra dependencia alimentaria del extranjero llega ya al 35 por ciento y se podría poner en riesgo el abasto de alimentos y la seguridad del país. Desde una visión universitaria, nos parece que la política para el campo en el 2009 debe posibilitar la puesta en marcha de una estrategia dirigida a que nuestra agricultura se reactive y se consolide como palanca de desarrollo, como fuente generadora de empleos dignos y como pilar de la soberanía nacional alimentaria.

Parece, además, que es necesario formular un plan emergente para reactivar el campo mexicano en el que, como ustedes lo han discutido y anotado en estos días, desde mi punto de vista, se deben incluir los siguientes elementos:

- El ejercicio eficaz y rápido del presupuesto para el campo, terminando con el subejercicio del presupuesto.
- El incremento inteligente y justo de los subsidios al campo acompañados de la necesaria capacitación.
- El incremento del volumen de recursos frescos para la producción de alimentos básicos y posibilitar, al menos parcialmente, la sustitución de las importaciones.
- La estabilización de los precios del diesel, las gasolinas, y las tarifas de la energía eléctrica para este sector.
- La creación de un programa de subsidio que le permita a los campesinos enfrentar la desventajosa dinámica inflacionaria y la adquisición oportuna de semillas y fertilizantes.

- La revisión del capítulo agropecuario del Tratado de Libre Comercio de América del Norte buscando por lo menos la renegociación del capítulo referente a los granos básicos.
- El impulso a una tecnología y biotecnología propias que respeten las ecología y las normas de sanidad, además de ir rompiendo la dependencia que se va volviendo esclavitud a las firmas trasnacionales.
- La creación de uno o varios programas de empleo rural.

Así, antes de proceder formalmente a la clausura de los trabajos de este Seminario permítanme insistir en que esta serie de propuestas se pueden articular en la formación y la capacitación de los mexicanos que viven en el campo, que son los que producen los alimentos que consumimos en las ciudades. Muchas gracias y que estos trabajos de ustedes, de verdad, fructifiquen para todos.

Muchas gracias.



## "Ecos del Seminario".

---

---

LOS DÍAS 24 Y 25 de febrero del presente año (2009), se llevo a cabo el Seminario "Estrategias para la Capitalización del Campo Mexicano" siendo el principal organizador y quien dio impulso el señor magistrado Sergio Luna Obregón.

A este seminario asistieron grandes conocedores de derecho agrario, como el magistrado presidente del Tribunal Superior Agrario el Lic. Ricardo García Villalobos Gálvez, el Procurador Agrario, el Mtro. Rocendo González Patiño, el Senador Ramiro Hernández García, entre otras personalidades. Quienes demostraron en sus intervenciones ser personas dedicadas y comprometidas con su trabajo.

Con esto dieron confianza y captaron la atención de todos los presentes quienes se mostraron con mucho entusiasmo al escuchar las exposiciones y estuvieron participando de una manera muy interesada y sobre todo aclarando sus dudas.

En el mencionado evento se plantearon diferentes temas, todos de gran importancia e interés para los presentes, temas desde programas de apoyo al campo, campesinos o ejidatarios hasta la inversión pública y privada, para ser más específica en los temas expuestos en el Seminario haré mención de algunos tales como el de "Políticas Públicas, Programas y Mecanismos para la Capitalización del Campo", Sociedades Cooperativas Rurales", etc.

---

En lo particular uno de los temas que me pareció importante y de mucho interés es el de Políticas Públicas para la Capitalización del Campo, ya que como lo destaco el Procurador Agrario, ya hay proyectos para poder reactivar la actividad del campo y lo mejor de todo esto es que existan programas y organismos para poder sustentar la tierra.

Todo lo expuesto sobre el mismo tema me pareció muy correcto ya que hace falta fomentar, gestionar, etc. Este tipo de organismos y de programas que ayuden a los campesinos a poder salir adelante con las armas necesarias y el ejemplo claro de esto es el programa de fomento para la inversión extranjera pública y privada en la propiedad rural. Que más que nada es ayudar a los ejidatarios a darle a la tierra usos más eficaces y productivos. Y con esto dar estabilidad a los campesinos para que puedan mantener sus tierras y aprovecharlas.

En lo personal considero que la idea de que los campesinos no vendan sus tierras y al contrario las trabajen y las aprovechen al máximo es muy indispensable y necesaria en estos tiempos ya que se necesita que ellos que son los que saben cómo hacerlo (trabajar la tierra) saquen provecho de ellas para su beneficio económico y combatir la crisis y además ayuda a que no haya escases alimentaria en un futuro no muy lejano y con esto poder garantizar el abasto Nacional.

Estoy de acuerdo con que debe de haber políticas públicas para que los productores de todo México puedan exportar sus productos al extranjero y así lograr cubrir algunas de las necesidades que en este momento sufre el campo mexicano y por consiguiente las familias campesinas. Que es la de estar estancados y por decir de alguna forma con las manos amarradas al no poder dar crecimiento a su arduo trabajo, por eso considero que es necesario ayudarles a desarrollarse con financiamientos y capacitación para así lograr un campo mexicano trabajando, eficiente, competitivo y sobre todo de primer nivel.

Por ultimo una felicitación al Magistrado Sergio Luna Obregón quien se mostró muy capaz y dedicado al lograr la configuración de tan necesarios eventos y por su tan merecido éxito al lograr el objetivo del seminario. Gracias.

Alumna (ITESO): **Hilda Patricia Franco Saldivar.**

Opinión: "*Seminario Estrategias para la capitalización del Campo Mexicano, productividad, competitividad sustentable y crisis alimentaria*"

El seminario de Derecho Agrario que se impartió durante dos tardes completas en nuestra universidad ITESO, fue una oportunidad extraordinaria para escuchar los diferentes puntos de vista de las múltiples instancias u organizaciones dedicadas a procurar el bienestar social tanto del campo como de sus integrantes.

El tema que para mi fue uno de los más interesantes y de gran trascendencia para la situación actual de México, fue el de la "Soberanía Alimentaria". Día con día, nuestra nación se va uniendo cada vez más a la crisis mundial de alimentos que a menos de que el campo sea respetado y la tierra sea no explotada sino aprovechada, la producción de alimentos seguirá disminuyendo y la importación de granos y alimentos básicos seguirá creciendo. Considero que el problema principal de hoy en día no es la falta de alimentos, sino la imposibilidad para acceder a ellos.

En virtud de lo anterior, entiendo que para que México pueda llegar a ser un país autosuficiente en el tema de alimentos (como lo es la India, China o Vietnam) debe realizar cambios internos, desde la educación del pueblo para consumir productos mexicanos hasta la demanda que el mismo pueblo debe hacerle al gobierno, para exigir el derecho a que sus productos sean respetados y tengan prioridad sobre los productos extranjeros, y finalmente emitir políticas destinadas a combatir los inevitables problemas de la avaricia; los monopolios de la industria alimentaria.

Con relación a lo anterior, a lo que se refiere el desarrollo rural sustentable, si bien es cierto que existen una gran cantidad de políticas e instituciones de apoyo al campo, tengo la impresión de que la distribución de los recursos está y ha estado siempre mal, así como la explotación de los mismos, que ha sido de manera egoísta. Sin embargo reconozco que nuestra patria ha sufrido cambios muy positivos como la repartición y restitución de la tierra que nuestros héroes revolucionarios comenzaron, la reforma agraria de 1992 y otros levantamientos de los que viven a la sombra de la urbanización; el derecho a la tierra y el apoyo al campo se ha ido garantizando en casi todos los niveles de la sociedad, pero creo que la difusión, capacitación y servicio, aún están ausentes en los rincones más olvidados del país.

Por último, después de haber escuchado a los diferentes ponentes junto con lo expuesto en clase, he llegado a la conclusión de que el campo más que dinero, necesita equidad y oportunidades. Nuestra madre tierra, debe ser protegida y aprovechada para así coexistir en armonía, no ultrajada y explotada. Si las políticas públicas son siempre encaminadas al bien común, nuestro campo mexicano puede ser un pilar de desarrollo en muchos ámbitos para que nuestra nación este un paso más cerca de ser un país de primer mundo.

Alumna (ITESO): **Verónica Alejandra Rodríguez Rodríguez.**

Opinión: "*Seminario Estrategias para la capitalización del Campo Mexicano, productividad, competitividad sustentable y crisis alimentaria*"

Fue una enorme satisfacción para el suscrito y la Asociación Civil que presido, haber compartido con ustedes el seminario de conferencia denominado "ESTRATEGIAS PARA LA CAPITALIZACIÓN DEL CAMPO MEXICANO" los días 24 y 25 de febrero del año en curso (2009).

Sin que esto constituya un resumen pormenorizado de cada una de las conferencias, a continuación destaco algunos de los aspectos que me parecieron relevantes.

Para todos los asistentes, como para el suscrito, nos llamó la atención de manera especial los informes proporcionados en su ponencia por el Dr. Víctor Manuel Quintanilla Silveyra en virtud de que muchos de los datos causan onda preocupación al destacar puntos que oficialmente no salen a la luz pública por parte de las autoridades competentes, corroborar el grado de dependencia económica en el que se ubica nuestro país debido a la importación de alimentos; y comprobar que a últimos tiempos el campo mexicano no produce lo suficiente para una autonomía alimentaría, que el agave ha venido a sustituir la siembra y plantación de alimentos que en otros tiempos se produjeron en estas tierras. Con cuyos datos coincidió en muchos de esos mismos puntos el Magistrado Luis Hernández Palacios.

Igualmente causó profunda preocupación los datos proporcionados en su ponencia por Miriam Urzúa Venegas al ponernos de relieve como la humanidad se está acabando el planeta y en algunos casos al parecer de manera irreversible

ante la complacencia e indiferencia de los gobiernos implicados en ello, y como en muchos de los casos resultan ser los más afectados las clases económicamente más desprotegidas.

El día miércoles destaca el discurso presentado por el Senador Heladio Ramírez como un profundo conocedor de la problemática agraria de la Nación.

Sin soslayar la magistral ponencia del Lic. Ricardo García Villalobos en su excelente exposición sobre las sociedades mercantiles en relación con la aplicación de la Ley Agraria y los núcleos campesinos, aspecto del que pocos tratadistas y especialistas en la materia se han ocupado como lo hizo él de manera tan profesional y de una comprensión tan simple como para entenderlo los especialistas que nos encontrábamos presentes y los campesinos que nos acompañaban. Lo que convierte para el suscrito como una joya la exposición vertida en dicha ponencia.

No queda sino congratularse con todos aquellos que hicieron posible la celebración de dicho evento, particularmente a la persona que tantos meses invirtió de su tiempo y su trabajo para que aquello fuera posible: el LIC. SERGIO LUNA OBREGÓN.

#### **Licenciado Alfonso Barrera Ginez.**

Presidente Colegio de Abogados especializados en Derecho Agrario A.C.

Expongo algunas consideraciones y comentarios generales en torno al Seminario organizado por ITESO y TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.

Todos y cada uno de los ponentes se avocaron al manejo del tema que les fue asignado, lo cual hicieron con conocimiento de causa, profesionalismo, buen manejo de la información y cifras que a cada quien correspondió según su participación, es decir en mi opinión se manejo la teoría entre un 70 u 80 por ciento aproximadamente, cumpliendo así suficiente con los objetivos planteados.

Por lo anterior, me permito solicitar que este esfuerzo se continúe en el futuro con la base de la teoría ya expuesta, pero poniendo énfasis en la practica, la operatividad, la desregulación, me refiero a la vida real, en el surco, como pueden nuestros campesinos mexicanos, producir, competir, capitalizarse, acceder al financiamiento, beneficiarse, capacitarse y aspirar al desarrollo rural integral plasmado en nuestro texto Constitucional.

En días posteriores al Seminario, en un encuentro circunstancial, uno de los asistentes (por cierto de los mas críticos y combativos) me manifestó en sus propias palabras "el grato sabor de boca" que le produjeron las exposiciones de todas y todos los ponentes, con un reconocimiento a lo vertido por el Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario.

**Licenciado José Andrés Padilla Saldaña**

Socio fundador y Secretario General del Colegio de Abogados especializados en Derecho Agrario A.C.

Felicitación a los Tribunales Agrarios, al superior, ponentes, docentes y comparecientes al Seminario Capitalización del Campo por magistrales conferencias, cubrieron mis expectativas, al Magistrado Luis Hernández Palacios Mirón, que por su ponencia nos entera que los Tribunales Agrarios asumen competencia en asuntos que cause daño irreversible al medio ambiente o a los ecosistemas en el entorno Nacional.- magistral, como siempre el magistrado presidente Lic. Ricardo García Villalobos Gálvez, sobre la sociedad mercantil, figura, perspectivas.- El campo es y será tema sustancial y base a la independencia alimentaría, económica y libertad del nacional.- Cambiar políticas de capitalización financiera, producir sin erosionar, ni deforestar, ni segar productividad e industrialización del agro mexicano, políticas y legislación, la biosfera.

La certeza de proponer nueva legislación adecuada al desastre ecológico, el daño al planeta en el medio ambiente, los ecosistemas, el calentamiento global, medidas drásticas a planeación fallida para el desarrollo sustentable; Proponer nueva legislación agraria, constitucional y derechos humanos; pudimos observar estadísticas, escuchar paradigmas, lecturas, reflexiones de la realidad rebasada; la realidad triste de falta financiera rural

Debe ser óptimo continuar con eventos de calidad académica y de cultura jurídico, socio económico que se proporcione material de ponencias, quizás mesas de trabajo para confrontar ideas, elaborar la memoria y plasmar conclusiones.

**Guillermo Orozco López.**

Profesor y Licenciado.

Desde el título, es de considerar éste un tema por demás interesante, pero sobre todo actual y necesario para este mundo tan globalizado, con tanto avance científico y tecnológico. Tal y como se mencionó en el foro, no es casualidad que exista una crisis ecológica, nutricional, económica y de valores en estos momentos a nivel internacional, ya que la realidad rebasa a lo establecido por las leyes y reglamentos. Por lo tanto es momento de ver hacia delante y cambiar, tal y como lo señala el Maestro **ALFONSO HERRERA BARRÓN** en su ponencia sobre Derechos Humanos de Campesinos e Indígenas, quienes manifiestan son los que realmente necesitan entendimiento por parte de todos los servidores públicos, pues atinadamente concluye con lo que dijo el Jefe Indio Seattle de la tribu Suwamish al presidente de los Estados Unidos Franklin Pierce en respuesta a la oferta de compra de la tierras de los Suwamish en el noroeste de los Estados Unidos: "la tierra no pertenece al hombre, sino que el hombre pertenece a la tierra", tan simple, pero tan cierto.

Nos hemos desnaturalizado para pasar a naturalizarnos, olvidando que nosotros formamos parte del todo y nada nos pertenece, por algo, simplemente en nuestro país, que es tan rico en todos los sentidos, nos hemos convertido en importadores de alimentos básicos cuando, por palabras del Maestro **VICTOR MANUEL QUINTANA**, podríamos ser autosuficientes. Sin embargo, es plausible que se estén tomando cartas en el asunto tal y como lo expusieron el Procurador Agrario el maestro **ROSENDO GONZÁLEZ PATIÑO** y el delegado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en sus brillantes exposiciones en donde nos muestran una economía dirigida al campo mexicano como nunca antes.

Por supuesto que tal y como lo expusieron la Doctora **MIRIAM URZÚA VENEGAS** y el Magistrado supernumerario **LUIS HERNÁNDEZ PALACIOS** este tipo de eventos nos hacen conocer y ver algo de los avances que se hacen dentro de las dependencias, como lo es la competencia que asuman los Tribunales Agrarios en materia de ecología, por lo menos relacionada a los conflictos en las comunidades y ejidos, que es lo que le corresponde a los Tribunales, para poder dar mayor seguridad a nuestros justiciables con relación a los posibles daños ecológicos en sus tierras.

Se debe señalar que resulta muy alentador ver que la visión de los tribunales concuerda con las necesidades reales del agro mexicano, tal y como lo señalaron los Senadores **HELADIO RAMÍREZ LÓPEZ Y RAMIRO HERNÁNDEZ GARCÍA**, al establecer que existen a la fecha conflictos no sólo por la tenencia de la tierra, sino por el uso y aprovechamiento de la misma, y las necesidades de enfrentar nuevos retos para generar una verdadera justicia agraria en apoyo de los más necesitados.

Es por ello la necesidad integral de las reformas planteadas por el Presidente del Tribunal Superior Agrario, Magistrado **RICARDO GARCÍA VILLALOBOS GÁLVEZ**, quien hizo referencia a las Sociedades Mercantiles, que resulta hasta cierto punto, letra muerta por no tener el suficiente respaldo legal, lo que sería de gran apoyo para poder acceder a los mecanismos de Financiamiento y Operación en la banca, como lo expuso el representante de la Financiera Rural. Es de resaltar y reconocer el trabajo que hizo el ITESO, en coordinación con el Colegio de Abogados Especializados en Derecho Agrario y por supuesto del Magistrado **SERGIO LUNA OBREGÓN** Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 13, pues fue una excelente oportunidad para nutrirnos de temas actuales y necesarios para tener conciencia de la realidad en la que nos encontramos.

**Mtra. Rosa Isabel Monroy Hernández.**

Secretaria de Estudio y Cuenta, habilitada como Secretaria de Acuerdos "B",  
Tribunal Unitario Agrario Distrito 16.  
Comentarios sobre el foro "*Estrategias para la Capitalización del Campo Mexicano*"  
realizado en el campus del ITESO el 24 y 25 de febrero de 2009.

"Dentro del seminario "*ESTRATEGIAS PARA LA CAPITALIZACIÓN DEL CAMPO MEXICANO*" considero, que los temas expuestos por los ponentes resultaron mucho muy interesantes y mas aún importantes para conocer sobre la problemática cual se ha experimentado, así como la realidad que se vive en el campo mexicano"

"Que se observa con los datos que se proporcionaron dentro del seminario de presupuestos y programas que esta encausando la Procuraduría Agraria aún es insipiente"



"Ahora bien, entrando propiamente a materia del seminario; hubo dos temas que se me hicieron de suma importancia; el primero expuesto de manera conjunta por el Licenciado Luis Hernández Palacios Mirón y la maestra Miriam Urzúa Venegas, con los temas respectivos de "Crisis Ecológica y Jurisdicción Ambiental y Cambio Climático y Crisis Alimentaria" en general, dos temas tan importantes y trascendentales que hoy en día el ser humano está sufriendo la crisis ecológica, el cambio climático y, en consecuencia, una crisis alimentaria, que realmente considero se necesita que un Órgano jurisdiccional, como lo podría ser el citado licenciado, un "Tribunal Agroambiental", los ejidos y comunidades".

"El segundo de los temas que considero de suma importancia fue el de, "Sociedades Cooperativas Rurales" el cual fue expuesto por el Senador Ramiro Hernández García como modelo organizativo que requiere el campo y que es un tema de mucha trascendencia. Basta con recordar que las cooperativas, como ya lo sabemos, son sociedades constituidas por productores, vendedores o consumidores con el fin de *producir, vender o comprar ciertas mercancías a mejor precio, con iguales ganancias para todos y con mayor ayuda*; que en nuestra historia, dentro de la organización de la Secretaría de la Reforma Agraria se habló alguna vez de una organización interna, algo así como sociedades de producción donde participaban pocos ejidatarios siendo grupos pequeños de trabajo".

"No estaría por demás desempolvar los programas que implementó el Gobierno Federal en épocas pasadas como las de Echeverría y de esta manera retomar de nueva cuenta el padrón de los recursos con que cuentan los ejidos y comunidades; es decir, hacer hincapié en que necesidades tienen las regiones del campo del país con que recursos naturales cuentan cada uno de ellos y en base en ellos implementar las cooperativas rurales; proponer que éste modelo, se lleve ante la Procuraduría Agraria, para que elabore un programa de capacitación y orientación con el fin de que se constituya las cooperativas que se requieran para lograr el desarrollo que se necesita en el campo".

"Más si el ejido tiene recursos no renovables como la arena, la cantera, el mármol, etc. poder conocer sobre si podemos implementar ello y esto a la cooperativa y no dejar a un lado y dar continuidad a la capacitación que se le debe de dar a los hijos de los ejidatarios y a ellos mismos, que ésta sea permanente y aprovechar los conocimientos que nadie más que ellos tienen y de esa manera

dirijan las organizaciones productivas que se puedan crear, claro ahora sin los vicios que les han hecho presa de irregularidades así como de dudas para los productores en inmiscuirse en un posible cooperativismo agrícola, a sabiendas de que la agricultura mexicana es importante por razones ambientales y sociales, puede ser un freno contra la emigración, que nuestros paisanos no se vean obligados a aceptar empleos distintos a su oficio y emigrar, perdiendo muchas de sus habilidades agrícolas".

"En fin, creo que son muchas las acciones que se podrían implementar y considero que es un modelo organizativo que quizás pueda despegar y ser de suma importancia en el campo mexicano. Para concluir sólo me gustaría comentar que este tipo de temas que se trataron en el seminario necesitan de más tiempo para un mejor desarrollo de los mismos".

**Janitzio Carranza García.**

Alumno (U.M.S.N.H. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo)

En el pasado mes de febrero del presente año, se llevo a cabo el seminario "Estrategias para la capitalización del campo mexicano" en el cual fungió como principal organizador el Magistrado Sergio Luna Obregón, con apoyo del ITESO y personal del Tribunal Agrario # 13, en donde se logró reunir por vez primera a grandes personalidades del medio agrario, como el Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario, el Senador Ramiro Hernández solo por mencionar algunos, los cuales en cada una de sus exposiciones aportaron sus máximos conocimientos y experiencias que han logrado durante lo largo de sus carreras, los mismos hablaron sobre diferentes temas de gran interés social.

A tal seminario acudieron servidores públicos, abogados litigantes, alumnos de diferentes universidades pero sobre todo del ITESO y de la UNIVA, también asistieron varios ejidos, campesinos y un sin número más de personas, las cuales se mostraron muy interesadas con cada uno de los temas expuestos en estos dos días de conferencias.

Como anteriormente mencioné se expusieron varios temas todos de gran importancia e interés por ejemplo "programas para el desarrollo del campo", "proyectos de reactivación del campo", "cambios del clima y crisis alimentaria" entre otros.

El "financiamiento a los campesinos" me pareció muy interesante ya que es un tema del que casi no se habla y no se le da la importancia debida, y es muy necesario ya que el campo mexicano necesita este tipo de apoyos para que el campesino y por consecuente las tierras no se estanquen y puedan tener un desarrollo de primer nivel.

Con esto me refiero a que debido a la crisis de alimentos con la que México carga actualmente se puede combatir, pero esto solo se puede lograr con un campo mejor trabajado donde los campesinos tengan oportunidades de crecimiento tanto nacionalmente como la oportunidad de exportar.

Claro que para esto, se necesita que existan los financiamientos públicos y privados para beneficio de los campesinos y al decir campesinos no estoy especificando solo a un género si no que me refiero a los ejidatarios, indígenas etc. o sea todas aquellas personas que vivan de trabajar la tierra.

Estoy completamente de acuerdo con que existan leyes o reformas que permitan todo este tipo de apoyos a la gente del campo. Que no solo benefician a los que las trabajan si no que a toda la sociedad mexicana porque al estar bien cimentados los trabajos de la misma no existirían crisis ni de alimentos, y la crisis económica pegara menos en nuestro país al consumir los productos mexicanos y gastar y pagar por productos importados.

Por último y a manera de conclusión mencionar que la experiencia de haber colaborado en este evento fue muy grata, ya que me dio un amplio panorama de la situación actual del campo mexicano, de lo cual no tenía idea ya que no es un tema muy difundido. Y por lo mismo la mayoría de la gente no se imagina de lo que día a día se vive en el campo, y es muy fácil dar opiniones o críticas sin saber, por eso creo que es indispensable que este tipo de seminarios se lleven más a menudo para que todos podamos tener un amplio sentido del tema.

Alumna (ITESO): **Karina Valencia Sotelo.**

Opinión Seminario Estrategias para la capitalización del Campo Mexicano.



*Revista de los Tribunales Agrarios,*  
**Segunda Época Año VII Núm. 50,**  
editada por el Tribunal Superior Agrario,  
se terminó de imprimir en el mes de  
diciembre de 2010, en los talleres de  
GRUPO GRÁFICO EDITORIAL,  
S.A DE C. V.,  
Calle B No. 8,  
Parque Industrial Puebla 2000,  
C.P. 72220, Puebla, Pue.

La edición consta de 2,000 ejemplares.

