



UN NUEVO DISCURSO AGRARIO PARA EL SIGLO XXI.

Antigua Casona de Xicoténcatl, Ciudad de México.
Noviembre de 2018

Conclusiones de los Foros Nacionales de Derecho Agrario, Reforma Energética y Propiedad Social, "Un Nuevo Discurso Agrario para el Siglo XXI", realizados en los meses de agosto a noviembre de 2018.

Asunto: Conclusiones de los Foros Nacionales de Derecho Agrario, Reforma Energética y Propiedad Social, “Un Nuevo Discurso Agrario para el Siglo XXI”, realizados en los meses de agosto a noviembre de 2018.

Ciudad de México, a los 21 días del mes de noviembre 2018.

A LOS CAMPESINOS Y SUJETOS AGRARIOS DE MÉXICO.

**LIC. ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR,
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL ELECTO DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**H. CÁMARA DE SENADORES, LXIV
LEGISLATURA, POR CONDUCTO DE SUS
ÓRGANOS Y COMISIONES.**

**H. CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE
LA UNIÓN, POR CONDUCTO DE SUS ÓRGANOS
Y COMISIONES.**

PRESENTE:

Por este medio, las Asociaciones Civiles: Observatorio Agrario, Asociación de Academias Agrarias, el Colegio Nacional de Profesionales en Topografía, el Colegio de Abogados Especializados en Derecho Agrario, el Colegio de Derecho Agrario y Ambiental del Sureste y el Foro de Justicia Agraria, **ponemos a su consideración las conclusiones de los foros de derecho agrario**, realizados en los meses de agosto a noviembre del año en curso, en la ciudades de: Torreón, Coahuila; Guadalajara, Jalisco; Querétaro; Villahermosa y Ciudad de México; con el auspicio del Instituto Tecnológico de Torreón, de la Universidad de Guadalajara, la Universidad Anáhuac campus Querétaro, del Instituto Universitario Puebla, campus Villahermosa, en el Estado de Tabasco, la Procuraduría Agraria y el Senado de la República.

Conclusiones que se ponen la consideración para efectos de ser consideradas, en los trámites legislativos y en las políticas públicas, tendientes a la recontextualización y modernización del marco jurídico agrario en México, en la , en esta LXIV Legislatura y dentro del nuevo gobierno democráticamente electo el pasado primero de julio de 2018 respectivamente.

El presente documento, contiene planteamientos que fueron desarrollados para ser considerados dentro del marco jurídico agrario en discusión, con la finalidad de

incorporar a las mujeres y hombres del campo mexicano en el desarrollo del México del siglo XXI en forma amplia, completa e integral.

Quedaremos atentos, pero sobre todo dispuestos para que el discurso agrario del siglo XXI, forme parte del derecho positivo nacional en beneficio de los campesinos, pueblos originarios, hombres y mujeres del campo, para el bienestar de México.

CONCLUSIONES:

1.- PROLEGÓMENO¹:

I.- LO AGRARIO DESDE DENTRO:

“La propiedad existe para las sociedades, no las sociedades para la propiedad. Las sociedades tienen existencia material y objetiva: la propiedad es sólo una noción subjetiva. Siendo así, los límites de la propiedad no deben de ir más allá de donde las necesidades vitales de la sociedad lo exijan”. Andrés Molina Enríquez.²

Han pasado ya 108 años del inicio de la Revolución Mexicana, de donde emerge el **Derecho Agrario Social Mexicano**. Al estudiarlo, la primera imagen que llega a nuestra mente es el reparto agrario, el ejido y la comunidad agraria como estructuras emergentes del agrarismo constitucional, heredado del Plan de Ayala, de la ley de 6 de enero de 1915, el primigenio artículo 27 constitucional y, su materialización en 77 años de Reforma Agraria. La concepción de la propiedad con función social consagrada en el texto constitucional, tuvo como resultado: entregarles a 32,000 núcleos agrarios poco más de 51% del total del territorio nacional. El Reparto agrario es la expresión más tangible de nuestro **constitucionalismo social**, sobre la que se constituyó el Estado social mexicano post-revolucionario.

El reparto agrario de la primera mitad del siglo XX, como política de Estado, como norma constitucional, como fenómeno social y, como elemento económico; consistió en la afectación de los latifundios de tierras, para entregárselas al 70% de la población que se dedicaba, preponderantemente, a la actividad campesina, agrícola y ganadera de baja o nula tecnificación.

En este sentido, el Estado mexicano social, con un esfuerzo sostenido entre 1933 hasta poco más de la mitad de la década de los setentas, emitió un discurso agrarista que contenía medidas institucionales, políticas públicas y económicas,

¹ Realizado por el MD Nayar Emilio Paredes Nieto. Presidente del Observatorio Agrario A.C. www.observatorioagrario.org

² Molina Enríquez Andrés, Los Grandes Problemas Nacionales. Ediciones Era, 1999.

que permitieron modernizar al campo mexicano, por medio de: extensionismo, intervención e incidencia en el mercado agroalimentario, crédito oportuno, transferencia tecnológica y, articulación de las cadenas de valor entre el campo y la emergente capacidad industrial nacional, elementos que en conjunto de los demás esfuerzos nacionales, propiciaron crecimientos sostenidos de nuestra economía del orden del 4% al 5.5 % anual en promedio en este período: **vivíamos el milagro mexicano y una reforma agraria constitucional.**

Ya en la década de los setentas, el fortalecimiento institucional del Estado mexicano, con el incremento de las capacidades extractivas de petróleo en el Golfo de México, el desarrollo de las ciudades, entre otros fenómenos económicos nacionales e internacionales, cambiaron la pirámide poblacional, observándose un México mucho más urbano y un fortalecimiento del Reparto Agrario.

Fue la época en la que se institucionaliza la Reforma Agraria como Secretaría de Estado y, se desarrollan políticas públicas para revitalizar el reparto de tierras. No obstante, las prioridades de inversión e incentivos económicos públicos y privados dejaron de atender a la propiedad social en su estructura productiva, precarizando poco a poco los logros del agrarismo de la primera mitad del siglo XX, en perjuicio de la actividad agro productiva nacional. Se dejaron de transferir los beneficios del mercado interno a las poblaciones rurales, provocando así una desigual inversión en infraestructura de educación, salud y modernización del sector social de producción de alimentos, en perjuicio de los titulares de la propiedad social nacional y la población campesina mexicana.

En los años ochenta, con las crisis y las devaluaciones recurrentes, se hizo necesario que México tuviera que ver hacia fuera. Los problemas económicos derivados de la llamada “administración de la abundancia”, la deuda externa, el desarrollo estabilizador y, el modelo económico de mercado cerrado, fueron puestos en revisión, optándose por una política de mercado abierto, más liberal, que limitaba el proteccionismo, priorizando la actividad privada por sobre la intervención del Estado en el mercado. Esto implicó involucrar al campesino social, de golpe, a las reglas del mercado abierto. Se decidió desde el Estado aplicar las recetas económicas de los países desarrollados y organismos financieros internacionales, las cuales eran ajenas a nuestro proceso histórico y económico: así fue como entramos al neoliberalismo.

En este periodo, en lo que respecta al sector agropecuario nacional, de ser un país con capacidades para garantizarse su autosuficiencia en materia de alimentos, caímos en **la precarización de la actividad agropecuaria nacional, el abandono de las actividades productivas estructuradas por el Estado y la consecuente falta de generación de empleos y bienestar en el campo.** En cambio, la desregulación y liberalización de sector, le dio entrada a **una enorme cantidad de intermediarios y agentes extractivos, que especularon con los productos del campo y con los**

precios, apropiándose del valor agregado y de los beneficios del mercado; para concentrarlos en forma masiva en las ciudades, empobreciendo aún más a los ejidos y comunidades agrarias.

En la última década del siglo XX, **se decidió suspender constitucionalmente el reparto agrario**, se decidió dotar a la propiedad social de su propia jurisdicción, de una Procuraduría Agraria, e institucionalizar y fortalecer al Registro Agrario Nacional; emitiéndose una Ley Agraria que, única y exclusivamente, atiende las relaciones sustantivas del régimen de propiedad social y, la litigiosidad que surge por la tenencia de la tierra ejidal y comunal, **aislando a la propiedad social de otras capacidades de discusión para incidir, por sí misma, en el desarrollo nacional.**

Produciéndose los siguientes fenómenos:

INVERSIÓN PRODUCTIVA. - Se prometió, que el fin del reparto agrario debería de significar una inclusión efectiva de los sujetos agrarios (colectivos e individuales), al desarrollo nacional en todas sus dimensiones, se prometió infraestructura, unidades logísticas de almacenamiento, semillas, fertilizantes, tecnología, extensionismo patrocinados por el Estado. Todos esos apoyos **fueron capturados por los campesinos industriales y empresas que contaban con los recursos necesarios para poder gestionar esos programas ante el gobierno**, ante las instituciones que originariamente estaban diseñadas para los campesinos sociales (SAGARPA, FIRCO, FIRA, ASERCA, etc.), **instituciones que en la actualidad se encuentran capturadas por la agroindustria corporativa, nacional y extranjera.**

URBANIZACIÓN. - En este mismo sentido, el crecimiento de las ciudades requirió de más tierras, requirió de más territorio. Cinturones de pobreza se empezaron establecer en las periferias de las ciudades en forma desorganizada desde los años 60s, incentivados en muchos casos por clientelismos políticos, en otros casos por la misma dinámica demográfica de las familias campesinas y el crecimiento natural de sus asentamientos humanos y, en otros tantos, por las necesidades de las mismas organizaciones campesinas y núcleos agrarios de adecuar su realidad campesina para asumir una nueva realidad urbana.

También fue la época de la edificación de los grandes suburbios, de la vivienda de interés social, de las ciudades dormitorio, de los fraccionamientos. **La urbanización del campo** no solamente tuvo un efecto en el paisaje, sino que también creó una enorme cantidad de problemas en el desarrollo urbano y las emergentes colonias periféricas: **El mercado de tierras se desreguló, provocando que en la actualidad más del 60 % de las viviendas de los mexicanos sean irregulares, sin que se puedan patrimonializar por sus propietarios y poseedores, incidiendo en su pobreza, en la falta de servicios y, en la falta de integración efectiva al desarrollo armonizado de la ciudad moderna Mexicana.**

MERCADO DE ALIMENTOS. - La apertura de México al mundo, implicó también adoptar, en forma abrupta, el modelo norteamericano de distribución de alimentos a través de supermercados corporativos, los que hoy concentran la mayor parte de la demanda de alimentos de los mexicanos. Canales de comercialización los cuales están estandarizados con políticas comerciales corporativas, que no involucran a los campesinos sociales mexicanos.

Esto provocó que la mayor parte de los campesinos mexicanos se encuentren fuera de los circuitos de distribución de alimentos que satisfacen más del 70% del total de las necesidades alimenticias de los mexicanos, dejándose a los ejidatarios y comuneros a expensas de los intermediarios, quienes concentran las cosechas para después maquilarlas, empacarlas y entregarlas al supermercado o a través de centros de distribución estructurados, marginando del mercado a nuestros campesinos sociales.

INFRAESTRUCTURA. - La política neoliberal se centralizó en las ciudades y en las altas prioridades de los nuevos polos de decisión corporativa. Este modelo de decisión se reprodujo tanto en los Gobiernos Estatales, así como también en los Gobiernos Municipales; concentrando mayoritariamente sus inversiones en infraestructura educativa, de salud, vías de comunicación, servicios públicos, seguridad, en las cabeceras municipales y las grandes ciudades de cada una de las entidades federativas. El resultado: Abandono de la inversión de las poblaciones en donde viven los campesinos sociales, quienes producen los alimentos nacionales; provocando con ello la expulsión masiva de nuestros campesinos a las ciudades y a la migración; la precarización de la vida en dichas poblaciones y, acentuar la marginación, desigualdad social y económica en el campo social mexicano.

MEDIO AMBIENTE. - No obstante que en el ámbito de la propiedad social en México se encuentra más del 80% del total de las selvas, bosques, áreas protegidas y, en general nuestra mega diversidad nacional, en los últimos 30 años, esos recursos han sido expoliados por agentes ajenos a los propietarios sociales; además, por temas relacionados con la pobreza y la marginación, las poblaciones han tenido que abrir nuevas tierras al cultivo y explotar en forma poco técnica dichos recursos. El desafío Ambiental desde la propiedad social, fue dejado en manos de los ejidos y comunidades sin el apoyo del Estado mexicano, como sí lo servicios ambientales que dichos territorios prestan a todo el país, no merecieron retribución institucional o privada.

REFORMA ENERGÉTICA. - La reforma energética surge para incorporar un discurso liberal, patrimonialista y funcional al mercado, dentro del texto de una constitución social. La reforma incorpora a los recursos naturales y energéticos de México a la especulación de los mercados nacionales e internacionales. El nuevo marco legal energético, le impone a la propiedad superficial nacional (toda), las actividades prioritarias relacionadas con los hidrocarburos y la energía; lo que implicará, desde

luego, un conjunto de confrontaciones conceptuales y sociales que necesariamente emergerán con su implementación en los próximos años.

En este contexto, la llamada reforma energética tiene una enorme cantidad de actores que corresponden al interés del capital privado nacional y extranjero, pero excluye por completo a los propietarios sociales y a las capacidades del sector social de la propiedad para intervenir y participar en las actividades energéticas nacionales.

PLURALISMO JURÍDICO CON PERSPECTIVA DE PUEBLOS ORIGINARIOS. – Sin menosprecio de los valores constitucionales consagrados en el artículo segundo, con motivo de las reformas de 2001, la territorialidad de los pueblos originarios en México ha sido sistemáticamente abandonada por el Estado mexicano. Las personas, su cultura, a su cosmovisión, no están integradas dentro del desarrollo de la nación; Condenándolos a la pobreza y a la desigualdad. La complejidad de pluralidad nacional contemporánea no podrá estar completa, hasta en tanto nuestros pueblos originarios tengan una incorporación efectiva en todos los aspectos de la vida nacional, respetando y preservando sus territorios, sus tradiciones, sus costumbres, su lengua.

II.- LO AGRARIO EN NÚMEROS:

Por derecho agrario, dentro de la doctrina tradicional, debemos de entender todo aquello relacionado con la tierra y la actividad agrícola tradicional. El derecho agrario contemporáneo “iusagraria” como movimiento jurídico evolucionado, impulsado por **Leonardo Fabio Pastorino**³ y **Antonio Carrozza**⁴, **Vía Campesina**⁵ y otros autores quienes consideran establecer que **el ámbito contemporáneo de la agrariedad** comprende, cuando menos, las siguientes dimensiones:

- Producción agropecuaria y agroalimentaria.
- Ambiente.
- Actividades extractivas.
- Urbanización del espacio rural y fronteras agrícolas.
- Desarrollo social y económico.
- Acceso al mercado.
- Semillas y biotecnología.
- Agro industria.
- Contratación.

³ Fabio Pastorino Leonardo. Derecho y política agrarios y agroalimentarios, 10º Encuentro de Colegios de Abogados sobre Temas de Derechos Agrario, Argentina 2014.

⁴ Antonio Carroza.- Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario, 1975

⁵ Vía Campesina: Organización social internacional que impulso la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales que fue aprobada por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU el pasado 28 de septiembre de 2018.

- Jurisdicción.

Es decir: La agrariedad es todo aquello relacionado con la tierra involucrada, no solamente en la actividad humana relacionada con la producción agro productiva tradicional, sino que además, en todas aquellas actividades humanas y económicas en donde la propiedad rural y la población campesina se desarrollan.

Conforme a lo anterior, se proporcionan los siguientes números de la agrariedad mexicana contemporánea.

Reparto agrario (superficie de lo Agrario):

102 millones de hectáreas. ⁶	51.4 % del territorio Nacional. ⁷
Total de ejidos: 29,742 (certificados). ⁸	Total de Comunidades: 2,395 (Certificadas). ⁹
5.7 millones de titulares (ejidos y comunidades). ¹⁰	6,830 ejidos y comunidades agrarias pertenecen a Pueblos Originarios. ¹¹

Población (quienes viven en lo agrario):

23% del total nacional ¹²	26.2 millones de personas ¹³
10% De la población Nacional es Indígena y en su totalidad viven en zonas rurales ¹⁴	

Economía Agraria (como se vive en lo agrario):

PIB agropecuario 3.7 %. ¹⁵	Participación de la Propiedad Social .5%.
80 % de la Población Rural vive en pobreza. ¹⁶	60% de la población Rural carece de servicios de Salud, Educación y servicios municipales básicos. ¹⁷

⁶ Fuente RAN

⁷ ibidem

⁸ ibidem

⁹ ibidem

¹⁰ Procuraduría Agraria

¹¹ FAO.- Mexico Rural del Siglo XXI 2018.

¹² Cepal 2012

¹³ Cepal 2012

¹⁴ FAO. México Rural del Siglo XXI, 2018

¹⁵ SIAP 2018.

¹⁶ CONEVAL 2011

¹⁷ CONEVAL 2011

70% de los recursos destinados al campo son capturados por la iniciativa privada. ¹⁸	72% de los canales de comercialización agropecuaria están capturados por intermediarios y agroindustriales. ¹⁹
45% de la Alimentación mexicana depende de importaciones. ²⁰	

Potencialidades de la agrariedad mexicana:

80% de la Biodiversidad, selvas y bosques ²¹ .	62% del suelo que requerirán las ciudades para su desarrollo los próximos 20 años ²² .
67% de las tierras con potencial minero ²³ .	64% de total de las tierras necesarias para el desarrollo de infraestructura ²⁴ .
66% de las reservas hídricas nacionales ²⁵ .	

III.- UN NUEVO DISCURSO AGRARIO PARA EL SIGLO XXI.

El discurso social debe diferenciarse del discurso político, para surgir como: El lenguaje institucional que permite a los grupos sociales, sobre la base de su identidad intrínseca para comunicarse en forma suficiente y completa con sus interlocutores institucionales y los demás grupos con los que se pretende convivir, para efectos de establecer relaciones efectivas para su desarrollo social, económico y cultural.

En este contexto, **el nuevo discurso del sector agrario se estructura en: la Ley Agraria, su jurisprudencia, su actividad institucional y sus interacciones con los demás sectores nacionales y globales.** Ese lenguaje debe dotar de capacidades e instrumentos que les permitan a los sujetos de la propiedad social, interactuar con igualdad y equidad con los actores políticos, culturales y económicos, nacionales y extranjeros, en todas sus dimensiones.

De tal suerte que, **el discurso agrario del México del Siglo XXI, tiene que ir más allá del régimen social de propiedad postrevolucionario, para articularse en la agrariedad del México contemporáneo.** Ese discurso amplio le tiene que permitir al campesino social, interactuar con eficacia, dentro del marco constitucional,

¹⁸ Elaboración propia con información de SAGARPA

¹⁹ Elaboración propia con información de SAGARPA, ASERCA y CONEVAL

²⁰ Unidad de Evaluación y Control de la Cámara de Diputados, UEC, con datos de FAO 2014

²¹ CONAFOR 2018

²² Elaboración propia con información de PA y RAN

²³ Con información del Servicio Geológico Mexicano.

²⁴ SEDATU 2018.

²⁵ Elaboración propia con información de CONAGUA.

convencional y jurídico, para que sean sus propios elementos territoriales, culturales e institucionales, los que incidan en su propio desarrollo, impulsándolo a incorporarse en forma efectiva al desarrollo nacional en todas sus expresiones.

Para ello se proponen los siguientes ejes a considerar en la recontextualización del marco legal agrario, que hoy se legisla en el Senado de la Republica:

- Desarrollo productivo desde lo local (valor agregado social).
- Acceso efectivo al mercado y el desarrollo económico (competencia económica y medidas asimétricas).
- Reforma energética y su impacto en la propiedad social.
- Fortalecimiento de la organización agraria.
- Redimensionar la institucionalidad agraria con enfoque social.
- Ombudsman Agrario.
- Regularización de la propiedad urbana.
- Asistencia técnica y extensionismo moderno, efectivo y completo.
- Contratación específica agraria (equidad contractual y competencia económica).
- Justicia agraria que atienda la multidimensionalidad de la propiedad social y su interacción económica y de desarrollo social.

Cómo ejes transversales.

- Expresar en la Ley los Derechos Humanos y los derechos económicos sociales y culturales de los campesinos.
- Pluralismo jurídico con perspectiva de comunidades de pueblos originarios.
- Equidad de género y reconocimiento efectivo de la mujer campesina.
- Catastro Integral.
- Reconocimiento de relaciones asimétricas en el sector primario de producción agroalimentaria nacional.

Se pone este prolegómeno a su consideración, respecto de los trabajos de los 5 Foros sobre Derecho Agrario, "un nuevo discurso agrario para el Siglo XXI".

2.- LOS FOROS:

En el mes de junio de 2018, el Observatorio Agrario A.C., la Asociación de Academias Agrarias A.C., el Colegio Nacional de Profesionales Topógrafos A.C., El Foro Justicia Agraria, el Colegio de Abogados Especializados en Derecho Agrario A.C., el Colegio de Derecho Agrario y Ambiental del Sureste A.C., emprendimos **la empresa de coordinar cinco foros de derecho agrario**, con el propósito de construir un nuevo discurso agrario para el siglo XXI en México. nos propusimos aportar a las instituciones del sector agrario, al Poder Legislativo y a los académicos que estudian el sector social de la propiedad y la agrariedad en México un conjunto de conclusiones, sobre las cuales desplantar desarrollos, investigaciones, estudios y

publicaciones relacionadas con la recontextualización del derecho agrario mexicano dentro de la agrariedad contemporánea nacional.

Desde hace más de cuatro años, integrantes del Observatorio Agrario y de las Academias Agrarias han participado en foros internacionales de derecho agrario, organizados por la UMAU y el CADA en: Costa Rica, Panamá, Argentina, Polonia. Lo que ha permitido nutrir nuestras conclusiones con las expresiones del derecho agrario internacional más moderno y vanguardista.

En este mismo sentido, se incorporan a nuestras discusiones y trabajos académicos, las aportaciones de la Topografía, la Agrimensura y la Geodesia, que en los últimos cuatro años han organizado tres simposios internacionales y hemos participado en diversos foros internacionales en materia de topografía y agrimensura.

En su conjunto: los trabajos que aquí se presentan son el resultado de nuestro trabajo en el litigio, de la gestión desde el territorio y nuestro contacto cotidiano con los sujetos agrarios individuales y colectivos, de nuestra relación con las instituciones del sector Agrario nacional y, en la investigación y el estudio de las diversas expresiones de la agrariedad contemporánea, tanto jurisdiccional, como doctrinaria.

I.- Organizaciones convocantes:

- **Observatorio Agrario A.C.** (conformada por abogados, académicos, organizaciones sociales y núcleos agrarios, para la defensa e impuso de la propiedad social en México).

Presidida por el MD Nayar Emilio Paredes Nieto

- **Asociación de Academias Agrarias A.C.** (conformada por académicos, estudiantes, litigantes especializados en derecho agrario).

Presidida por el Mtro. Luis Alfonso Mejía Calderón.

- **Colegio Nacional de Profesionales en Topografía A.C.** (conformada por ingenieros, topógrafos, geodestas y demás profesionistas que prestan servicios de topografía especializada en México).

Presidida por el Ing. Ricardo León Verá.

- **Colegio de Abogados Especializados en Derecho Agrario A.C.** (la que se conforma por abogados altamente especializados en la materia agraria en todo el país).

Presidida por el Lic. Alfonso Barrera Ginez.

- **Foro Justicia Agraria** (Foro de difusión de la cultura agraria en México en redes sociales, la que se conforma por abogados, académicos, organizaciones sociales y personas interesadas en el derecho agrario mexicano, en diversas redes sociales, con un gran impacto en todas las actividades derecho agrario en México).

Coordinada por el Dr. Sergio Salgado Román.

- **Colegio de Derecho Agrario y Ambiental del Sureste A.C.** (conformada por abogados, y profesionistas especializados en derecho agrario y ambiental, con sede en Villahermosa tabasco, y con influencia en la mayor parte del sureste mexicano).

Presidido por el Lic. Carlos Coral Macossay.

II.- Foros realizados:

- En el mes de agosto de 2018, el primer foro de derecho agrario fue realizado con el auspicio del **Instituto Tecnológico de Torreón**; en la ciudad de Torreón, Estado de Coahuila. Donde trabajamos temas relacionados con el **derecho sustantivo agrario**.
- En el mes de setiembre del mismo año, se realizó el segundo foro de derecho agrario, realizado con el auspicio de la Universidad de Guadalajara, en el Estado de Jalisco. Donde trabajamos temas relacionados con el **derecho procesal agrario y su evolución**.
- En el mes de octubre de los corrientes, realizamos el tercer foro de derecho agrario, auspiciados por la Universidad Anáhuac, campus Querétaro. Donde trabajamos temas relacionados con el **ordenamiento territorial y la propiedad social**.
- En el mes de noviembre, realizamos el primer foro en materia energética respecto de su impacto en la propiedad social, el cual fue auspiciado por el instituto universitario puebla, campus tabasco. En donde trabajamos temas relacionados con **la implementación de la reforma energética, respecto de los ejidos y comunidades agrarias en México**.

3.- CONCLUSIONES:

Este cuarto foro derecho agrario, es el espacio en donde se exponen las conclusiones de los tres foros nacionales, en donde se trabajaron temas sustantivos de la propiedad social en México y, un foro específico relacionado con la reforma energética y su impacto en la propiedad social. Al respecto, los especialistas por cada área de estudio, incorporan al presente documento sus conclusiones y propuestas preliminares conforme lo siguiente:

I.- JUSTICIABILIDAD DE DERECHOS AGRARIOS:

Por el **Mtro. Luis Alfonso Mejía Calderón.**

JUSTICIABILIDAD DE DERECHOS AGRARIOS.

INTRODUZCO:

La jurisdicción agraria tiene como realidad que sus destinatarios están insatisfechos.

La fracción XIX del artículo 27 constitucional acuña a la Justicia Agraria, para garantizar la "Seguridad Jurídica" de la tenencia de la tierra; ésta se ve frustrada por cuestiones que aparentemente corresponden a otra ciencia jurídica, como la civil, administrativa, ambiental, por señalar algunas. Las leyes sustantivas, adjetivas y orgánicas de nuestro agrarismo impiden cumplir con el acceso a esta justicia; autoridades registrales, ambientales y de otra índole, califican la sentencia de los Magistrados Agrarios, se resisten a obedecerlas aplicando la cláusula de especialidad.

El sujeto de derecho agrario, individual o colectivo, sufre incertidumbre jurídica y material cuando está frente al Estado, incluyendo cuando accede a la justicia, pretende cumplir la cosa juzgada y disfrutar de su tierra; las barreras que imponen las instituciones de derecho se multiplican en la medida que se dictan leyes ortodoxa o heterodoxamente agrarias.

La posibilidad de resolver controversias, limitada por el génesis de la Ley Agraria, orgánica de los tribunales agrarios y sus reglamentos no alcanza a solucionar el aspecto elemental de las controversias, "existencia del hombre" que vive la Agrariedad. El titular de la jurisdicción está más preocupado por evitarse responsabilidades, que en dejar completa y ampliamente satisfecha la causa de pedir de las partes.

En nuestra comunidad, del abogado postulante, tenemos que desplegar un extenso abanico de procedimientos, peregrinando desde la gestión privada, seguir a la administración pública hasta las últimas instancias

jurisdiccionales para iniciar otras, y otras: finalmente conseguimos la satisfacción total del gobernado veinte, treinta o más años después.

PUNTUALIZO:

- Hay que reconocer que el derecho agrario es jurídicamente multidisciplinario para atraer las materias que obstaculizan la verdad legal.
- Permitir que la justicia agraria tome conocimiento de otras ciencias legales para garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra en única y exclusiva jurisdicción.
- Proporcionar al foro de la jurisdicción agraria, con auténtica vocación de satisfacer la totalidad de aspectos que afectan al justiciable, los recursos humanos, económicos, tecnológicos y académicos suficientes.
- Dotar a la sentencia agraria de un efecto vinculante y extendido, impidiendo que prolonguen su obediencia total.

CONCLUYO:

Pocas personas tienen la fortuna de encontrar profesiones en el Derecho Agrario en forma multidisciplinaria, los que saben en dónde están, carecen de los recursos para contratarlos, es necesaria mayor preparación formal. Debe exigirse colegiación, actualización formal y acreditación anual para ejercer la abogacía agraria.

El servidor público que pretenda acceder a la dignificación y ejercicio de la justicia agraria de esta época, debe estar instruido en las herramientas jurídicas actuales. Aumentar el salario y destinar a la Justicia Agraria los mismos medios para alcanzar los niveles de equipamiento, preparación y actualización del Poder Judicial de la Federación.

El ejercicio y defensa del derecho agrario es de los expertos, las normas deben ser adaptadas a nuestra época por quienes las vivimos, para acercarnos a la realidad.

Asociación de Academias Agrarias A.C.

II.- ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PROPIEDAD SOCIAL:

Por los CC. **MD. Edgar Saul Villalobos Alejandro y MD Alejandro Juárez Jiménez.**

ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PROPIEDAD SOCIAL.

El ordenamiento territorial implica poner las actividades humanas en un espacio adecuado dentro del territorio nacional, su relación debe ser armónica y eficaz, de tal manera que impacte en la calidad de vida de la población, cuidando los recursos naturales y respetando los derechos humanos de las personas.

Por otro lado, podemos decir que en México, además de la propiedad privada, existe la propiedad social, la cual se encuentra conformada por 29554 Ejidos y 2359 Comunidades Agrarias, lo que representa, según datos del INEGI, el 51 % del territorio nacional, por lo que resulta trascendente la actividad que se da en la propiedad social.

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, tiene por objeto fijar las normas básicas para ordenar el uso del territorio y los asentamientos humanos, estableciendo concurrencia y congruencia entre los tres órdenes de Gobierno, Federal, Estatal y Municipal.

Por su parte la Ley Agraria regula las actividades relacionadas con la propiedad social, siendo la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional, disposición que fue una conquista de la clase campesina de nuestro País, mediante la cual se acabó con el latifundio y se apostó por el minifundio, dando lugar al reparto agrario.

Ambas legislaciones deben ser armónicas y congruentes, sin embargo, no lo son y ni la autoridad, ni los gobernados respetan una u otra en tratándose de ordenamiento territorial y asentamientos humanos. Ejemplos sobran, basta recordar el desastre ocasionado por los huracanes Paulina y Manuel, los cuales devastaron asentamientos humanos, establecidos de manera "legal", pero no adecuada, pues los mismos se establecieron sobre humedales establecidos entre el mar y la laguna. Desgraciadamente el ejemplo no es exclusivo de Acapulco.

En materia de asentamientos humanos, podemos decir que tanto los regulares como los irregulares se establecen, por lo general, en propiedad social, encontrándose con una normatividad agraria que no es adecuada para establecerlos sin vulnerar derechos y no frenar el desarrollo nacional. Pues la ley no considera la realidad actual de dichos asentamientos.

Es así que la Ley Agraria reconoce a los ejidos como propietarios de las tierras que les fueron dotadas, precisando que al interior del ejido existen tres tipos de tierras: 1) Asentamiento Humano, 2) Área Parcelada y 3) Tierras de Uso Común; Ahora bien, dentro del Área Parcelada se encuentran las parcelas asignadas a los ejidatarios y posesionarios en lo individual, señalando

además que la parcela es la unidad de dotación asignada para que el ejidatario pueda cubrir sus necesidades de alimentación (autoconsumo).

Al respecto, la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 188558. 2a./J. 46/2001. Segunda Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Octubre de 2001, Pág. 400, ha establecido que la parcela ejidal es indivisible, por lo que la unidad de dotación entregada al ejidatario no puede ser dividida, toda vez que al hacerlo se pulveriza la unidad de dotación y se atenta contra la productividad, con lo que estamos de acuerdo, ya que es importante que las parcelas sujetas al régimen ejidal sean productivas y aporten al desarrollo nacional, sin embargo, existen problemas asociados a la indivisibilidad de la parcela ejidal, uno de ellos, al cual nos referimos en el presente artículo es el siguiente.

En 1917 tres cuartas partes de la población vivía en zonas rurales y una cuarta parte en ciudades, en la actualidad dicha estadística se ha revertido, es decir, actualmente solo una cuarta parte de la población vive en comunidades rurales y tres cuartas partes viven en ciudades, lo que ha propiciado un crecimiento desmedido de ciudades como la de Querétaro, la cual según cifras oficiales tiene más de mil asentamientos humanos irregulares, los cuales se encuentran ubicados en propiedad social.

Las causas por las que se han creado dichos asentamientos humanos irregulares son muchas, por ejemplo, el crecimiento de la familia y la necesidad de un espacio para vivir, la necesidad de vender una fracción de tierra para solventar sus necesidades básicas, etcétera, en ese sentido los ejidatarios comienzan a lotificar y vender a terceros sus predios, quienes ante la necesidad de un espacio para vivir y lo accesible del precio lo compran y establecen su vivienda ahí. Una vez que se conforma el asentamiento humano irregular, los colonos buscan tener certeza jurídica sobre su vivienda, encontrándose con que el código urbano prevé requisitos muy complicados y costosos para ellos, por lo que no les queda más remedio que seguir en la ilegalidad. Por lo que una de las opciones para poder regularizar es a través del tribunal agrario, quien bajo el llamado principio de indivisibilidad de las parcelas anula los actos y documentos que impliquen la división de las parcelas sujetas al régimen ejidal, por lo que las familias que se encuentran viviendo al interior de la parcela quedan en total incertidumbre jurídica respecto de sus predios, no obstante que el artículo cuarto de la constitución federal establece como derecho fundamental el acceso a la seguridad social, a un medio ambiente sano y a una vivienda digna y decorosa.

No debemos olvidar que, a raíz de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, nuestro sistema jurídico cambio y entre otras cuestiones ahora el juzgador debe aplicar la ley conforme al principio pro persona, el cual es un criterio hermenéutico que rige al derecho en materia de derechos humanos que consiste en preferir la norma o criterio más amplio en la protección de derechos humanos y la norma o criterio que menos restrinja el goce de los mismos, favoreciendo y procurando en todo momento la protección más amplia a favor del gobernado. Por su parte el primer párrafo del artículo 11 del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales de la Organización de las Naciones Unidas reconoce el derecho humano a la vivienda, además el comité creado a partir del tratado antes citado señala que los requisitos esenciales para garantizar el derecho a la vivienda, siendo estos la accesibilidad en la adquisición de un bien inmueble, el acceso al agua potable, la seguridad jurídica, la habitabilidad, entre otros, lo que no ha sido estudiado por los tribunales agrarios al resolver una controversia en donde se involucre el fraccionamiento de una parcela sujeta al régimen ejidal, con el objeto de regularizar la tenencia de la tierra a favor de los colonos y garantizar su derecho humano a la vivienda. Cabe señalar que en las parcelas que han sido lotificadas y se ha creado un asentamiento humano irregular, la vocación de la tierra ya no es agrícola y por tanto no se atenta contra los principios que dieron origen al minifundio. El poder entrar al estudio de lo aquí planteado podría ayudar a miles de familias para que tengan certeza jurídica sobre su vivienda, recordando que el derecho agrario es un derecho social.

CONCLUSIONES

1. El ordenamiento territorial y la propiedad social deben ser materias armónicas y congruentes.
2. Deben ser eficaces e impactar en la calidad de vida del gobernado.
3. Por tanto, debe reformarse el marco legal agrario para que contemple un adecuado ordenamiento territorial.
4. Las autoridades del sector agrario deben ponderar la realidad respecto de la desnaturalización de la parcela inmersa en la urbanidad, al amparo de los Derechos Humanos.
5. La legislación no debe frenar el desarrollo nacional.
6. La legislación debe respetar los derechos humanos de todos los gobernados.

Observatorio Agrario/Academias Agrarias

Por el **Ing. Ricardo León Vera**.

El Registro Agrario Nacional ha perdido el rumbo respecto a la idea original de la regularización de la propiedad social. El objetivo principal del programa para la regularización y certificación de tierras ejidales y comunales era lograr que todo México, incluyendo las más de cien millones de hectáreas pertenecientes a los núcleos agrario, se incorporara a la vida productiva del país.

El Instituto Registral ha tomado atribuciones que no le corresponden, poniéndose en el lugar que, de acuerdo con la ley, le corresponde a las asambleas ejidales y comunales, así como a los tribunales agrarios, negándose en muchos casos, a cumplir con las determinaciones de ambos y generando una serie de circulares que, justificadas o no, atentan contra la autonomía de las asambleas y los Tribunales.

Como organismo registral, ha incumplido con su propósito al no proporcionar la información que tiene disponible para el correcto registro de los acuerdos y modificaciones que llevan a cabo los núcleos agrarios, ya sea por orden de las asambleas o por orden de los tribunales agrarios, al ocultar la información contenida en los archivos de los núcleos agrario (medios magnéticos) imposibilita la correcta elaboración de los trabajos para cumplir con los acuerdos citados, además de obligar a los gestores a conseguir la información de manera ilegal en contubernio con los empleados del propio registro agrario nacional.

Los errores y diferencias existentes respecto a las mediciones hechas anteriormente, deben subsanarse lo antes posible, existen traslapes, huecos y diferencias sustanciales que el propio registro agrario nacional no ha informado ni tratado de subsanar, ocultando dicha información, algunas empresas particulares realizaron trabajos de medición y no entregaron los expedientes completos, por lo que algunos trabajos adolecen de los "medios magnéticos", de la cartografía y de las actas perfectamente elaboradas, por lo que es urgente que sea el propio registro agrario nacional quien solicite ayuda de la procuraduría agraria y de los tribunales agrarios para que de inmediato se subsanen las diferencias.

AL respecto, solicitamos atentamente se tomen a consideración los siguientes puntos para la correcta implementación de la nueva ley:

1. Liberar para el público la información documental y la contenida en los archivos de los núcleos agrarios llamados “medios magnéticos”.
2. Integrar expedientes de estudio para las zonas “achuradas” en los planos internos de los núcleos agrarios para identificar y en su caso, asignar las tierras que se demuestren en posesión de tal o cual individuo o núcleo agrario.
3. Coadyuvar y colaborar en la resolución de los expedientes integrados ante los tribunales agrarios para resolver las controversias actuales respecto a los conflictos de linderos.
4. Respetar y agilizar los trámites ordenados por los tribunales agrarios y las asambleas ejidales.
5. Formar comisiones con los colegios especialistas para la revisión de los expedientes de los ejidos que se encuentran en conflicto ante los tribunales agrarios y de aquellos que no han sido certificados.
6. Iniciar ya el catastro único nacional ligado a la red geodésica nacional pasiva, para el registro de toda la propiedad en el país dentro de un solo marco registral.
7. Que se cuente con un padrón de gestores con la capacidad comprobada y suficiente para la realización de los trabajos técnicos y jurídicos en el redestino de tierras.

Respecto a los peritos en topografía y agrimensura ante los Tribunales Agrarios:

El perito en topografía y agrimensura debe ser un colaborador directo para la correcta resolución de los conflictos agrarios en el país, su dictamen pericial debe rebosar de confiabilidad, ética y certeza al momento de presentarse ante los magistrados que estudian los expedientes agrarios.

Se deben determinar lineamientos específicos para la correcta elaboración de la tesis presentada como dictamen técnico pericial y exigir la colegiación y capacitación de los individuos designados como peritos en topografía y agrimensura.

El perito que interviene en los juicios agrarios, debe ser ajeno a las partes, pero, sobre todo, el perito tercero en discordia que no debe prestarse al contubernio ni a dudas respecto a sus conclusiones y al cobro de sus honorarios.

Los tiempos, condiciones y propósitos del dictamen pericial en el juicio agrario son muy distintos a los establecidos en los otros diversos juicios, por lo

que la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, queda rebasada y las prácticas son muy especiales en los casos agrarios.

La composición amigable y las resoluciones a verdad sabida, ponen un panorama distinto a los que se observan en el resto de los juicios, la participación del perito es vital para el seguimiento del juicio agrario en cada una de sus etapas y su experticia debe ser demostrable respecto al conocimiento de las leyes agrarios, las demás leyes que inciden en el juicio agrario, los reglamentos para la elaboración de productos cartográficos y el análisis de la información que conlleva un expediente agrario.

Solicitamos atentamente se tomen a consideración los siguientes puntos para la correcta implementación de la nueva ley:

1. Exigir a los peritos que participen en los juicios agrario sean colegiados y que reciban capacitación continua respecto a los temas agrarios.
2. Que los peritos cuenten con la experiencia y los conocimientos demostrables respecto a los temas agrarios relevantes en un juicio agrario y no sólo con cédula profesional.
3. Que el perito tercero en discordia sea, no sólo ajeno a los conflictos, sino que, además, sea de otra ciudad o estado para que pueda dictaminar sin presiones políticas o económicas de las partes.
4. Que el término que se le fije al perito tercero en discordia empiece a correr una vez que sus honorarios se encuentren depositados en el tribunal.
5. Que se adicione un capítulo en la nueva ley respecto a la prueba pericial en el juicio agrario y se determine fehacientemente la participación, condiciones y lineamientos que debe seguir el perito ante un juicio agrario.
6. Que se genere ya un padrón nacional para el registro de peritos en topografía y agrimensura que tengan la capacidad para resolver en los diversos conflictos agrarios.
7. Que se forme una comisión entre los propios peritos para establecer y actualizar continuamente el arancel que debe regir el cobro del trabajo pericial en el juicio agrario.
8. Que el magistrado del tribunal agrario califique las preguntas hechas por las partes y que, además, agregue las suyas propias a los interrogatorios hechos al perito en el juicio agrario.

ESPERAMOS QUE LOS PUNTOS PROPUESTOS SEAN TOMADOS EN CONSIDERACIÓN PARA LA CORRECTA IMPARTICIÓN DE LA JUSTICIA AGRARIA.

IV.- REFORMA ENERGÉTICA Y PROPIEDAD SOCIAL.

Por el **Dr. Sergio Salgado Román.**

FORO “LA REFORMA ENERGÉTICA Y SU IMPACTO EN LA PROPIEDAD SOCIAL”.

SEDE: VILLAHERMOSA, TABASCO

FECHAS: 15, 16 DE NOVIEMBRE DE 2018.

En la ciudad de Villahermosa, Tabasco, espacio referente a nivel nacional como emblema de la industria petrolera mexicana, se llevó a cabo este evento que tuvo como objeto dialogar y comunicar los puntos donde convergen el mundo agrario y la implementación de los proyectos de inversión que con motivo de la reforma energética han iniciado en nuestro país.

La reforma constitucional publicada el 20 de diciembre de 2013, modificó las áreas estratégicas, aquellas donde sólo la nación mexicana, a través de la Federación, podría actuar, enmienda que autorizaría a partir de entonces, la participación de particulares, nacionales y extranjeros. Este cambio afectó tanto a la industria de los hidrocarburos, como al mercado eléctrico y trajo como consecuencia que el 11 de agosto de 2014, se publicara el marco legal con el que se operaría tal reforma, así, fueron emitidas 12 nuevas leyes y 9 fueron reformadas. Posteriormente, el 12 de enero de 2016 se publicarían en el Diario Oficial las reformas a dispositivos penales y en particular se emitiría la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, con lo que quedaría consolidada la referencia legal en la materia, aunado a una cantidad superior de reglamentos, circulares y decretos.

Como se analizó en las mesas y conferencias del Foro, México alcanzó su producción más alta de hidrocarburos, al llegar a 3,476 millones de barriles por día hasta disminuir, diez años más tarde, al momento de la reforma a una cifra histórica de 2,459 millones de barriles por día²⁶. Al tener anclada las finanzas públicas y los ingresos necesarios para satisfacer el gasto público, el Presidente de la República, conjuntamente con los presidentes de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, presentaron, dentro del Pacto por México, la iniciativa de reforma constitucional en materia energética, al carecer, según se señaló en la misma, Petróleos Mexicanos, de la capacidad tecnológica y los recursos necesarios para llevar por sí, los procesos de exploración y extracción de hidrocarburos, en

²⁶ Del Río Monges, Jaime, Análisis de la Reforma Energética, Senado de la República, México, 2016, página 23.

aguas profundas y ultra profundas, lo que haría necesaria la participación de las grandes petroleras internacionales, las que a riesgo propio, invertirían para tal efecto. Por lo que hace a la en particular los estados de Campeche, Tabasco, Veracruz y Tamaulipas serían los primeros donde incidiría la reforma.

En un segundo momento, las rondas o fases de asignación de contratos, se llevarían en plataforma terrestre, en aquellos polígonos que, de acuerdo a los esquemas, constituyen reservas de hidrocarburos; lo que influiría en estados como los anteriormente señalados, además de Coahuila y Nuevo León, principalmente.

Paralelo, al sector hidrocarburos, la reforma en el mercado eléctrico permitió a particulares participar en áreas como la generación, conducción, suministro y comercialización, reservándose la Nación Mexicana, a través de Comisión Federal de Electricidad, la transmisión de electricidad. Este nuevo esquema, implicaría que estados favorecidos por su situación natural solar y eólica, principalmente, recibirían proyectos de inversión en sus territorios para alojar proyectos en la materia. Así, estados como Coahuila, Nuevo León, Sonora, Durango, Zacatecas, Oaxaca, verían llegar proyectos energéticos.

Como se comentó en el Foro, energía y agro por sí mismas son políticas impulsadas por el Estado Mexicano, ambas previstas en su marco constitucional, cuyo antagonismo surge del esquema de propiedad que tiene previsto el país. Pues la propiedad de la tierra adquiere calidad de pública, privada, social e indígena. A mayor abundamiento, la propiedad de los hidrocarburos, minerales y en sí todo aquello que se encuentra en el subsuelo pertenece originariamente a la Nación, la que tiene el dominio directo. No obstante, cuando esos proyectos energéticos e incluso mineros, se llevan a cabo afectando, para su implementación, polígonos de tierras de núcleos agrarios e indígenas, cuya cosmovisión, relaciona directamente su sistema de vida con la tierra, a la que vinculan su existencia como grupo, se originan antinomias, las que fueron imaginadas por el constituyente, quien previó como preferentes las actividades energéticas sobre cualesquiera otras de los terrenos afectos a aquellas, para lo que estableció un amplio mosaico de figuras de derecho administrativo con las cuales llevar a cabo, vía la negociación, mediación o incluso, por la vía imperativa, vertical de actos administrativos, con los que se impondrían cargas a los predios sirvientes.

Este nuevo régimen constitucional, legal y administrativo desembocaría en una materia jurídica que sería la contratación en materia energética, sobre afectaciones superficiales en suelo regulado por el derecho civil, social e indígena.

Sobre esta temática giró el Foro, en plantear a los asistentes, estudiantes, académicos, abogados postulantes, derechos agrarios, empresarios, público en general, los objetivos de la reforma energética, sus alcances, efectos y posibles colisiones con suelo social, para luego dar paso, a una sesión de práctica de negociación, capacitando al público y desarrollando competencias para estar en

posibilidades de negociar en un marco de información, libertad y mejores oportunidades.

CONCLUSIONES.

- Las mesas redondas y las conferencias convergieron en la necesidad de socializar los efectos de la reforma energética en los actores involucrados, principalmente ejidatarios, comuneros y comunidades indígenas, para acercar mecanismos de información, negociación e incluso representación legal.
- Por lo que hace a las Universidades, se hizo patente la necesidad de que se incorporen en sus planes de estudio materias relacionadas con la reforma energética y en aquellos casos, de casas de estudio que hayan sacado de sus currículas la materia del Derecho Agrario, reformar sus planes para recuperar la docencia, pedagogía y didáctica de la materia. En ambos casos, en el energético, México tiene un rezago de más de cincuenta años de docencia en la materia y en el Agrario, más de veinte años de abandono.
- Por lo que hace a la contratación, se buscó sensibilizar a los asistentes de la importancia de hacerse acompañar de la debida asesoría y representación legal para el caso de decidir participar a través de los instrumentos jurídicos que permite la legislación, en proyectos de inversión energética. Más aún, para aquellos casos donde las comunidades agrarias o indígenas, manifiesten en asambleas o consultas, lícitas y válidas, su inconformidad para que esos proyectos se lleven a cabo en sus tierras o territorios. Razón por la cual, los abogados agraristas y expertos en derecho indigenista, deben estar prestos para acompañar a estos núcleos en la defensa de sus intereses.
- Al haber sido un foro multidisciplinario, plural, transversal y democrático, se escucharon voces de empresarios, agentes involucrados, núcleos potencialmente afectados, docentes e investigadores, con lo que se tuvo una plataforma de entendimiento, comunicación y diálogo, que evidenciaron la falta de difusión de la reforma y sus efectos en suelo social.

Foro Justicia Agraria en colaboración con el Colegio de Derecho Agrario y Ambiental del Sureste A.C.

V.- UN OMBUDSMAN AGRARIO PARA EL MÉXICO DEL SIGLO XXI.

Por el **MD Nayar Emilio Paredes Nieto.**

UN OMBUDSMAN AGRARIO PARA EL MÉXICO DEL SIGLO XXI.

El régimen social de propiedad, los sujetos agrarios individuales y colectivos, así como los pueblos originarios y sus territorios, se encuentran inmersos en la liberalización de mercados nacionales y globales, están a expensas de agentes y actores privados con amplias capacidades de coerción social y económica y, **en la actualidad, el Sector Social de la Propiedad en sus múltiples dimensiones no cuenta con un defensor institucional con capacidades de suficientes que le permita participar, con equidad e igualdad, en el desarrollo nacional.** La agrariedad Mexicana del Siglo XXI, requiere un ombudsman agrario, fuerte, con capacidad institucional vinculante, y con amplias competencias de representación e interlocución.

I.- Antecedentes:

La actual Procuraduría Agraria, tiene como antecedentes instituciones los siguientes: Fray Bartolomé de las Casas como primer Defensor de Indios, la Procuraduría de Pobres en el Estado de San Luis Potosí en el año de 1856, la Procuraduría de Pueblos en 1922, la Procuraduría de Asuntos Agrarios en el año de 1953, y la Dirección General de Procuración social agraria de la Secretaría de la Reforma Agraria en el año de 1989.

La construcción institucional de una Procuraduría Social, enfocada al sector agrario, siempre tuvo como objeto y propósito institucional, la de proporcionar asistencia técnica, jurídica, de gestión y representación a los pueblos campesinos, a los pueblos originarios y a los sujetos agrarios individuales y colectivos, en sus necesidades para resolver los conflictos relacionados con la tendencia de la tierra, entre muchos otros.

Sin menoscabo de lo anterior, las disputas ancestrales entre los colonizadores y los naturales, los despojados y los peninsulares, las encomiendas, el vasallaje, y el despojo de las tierras, constituyen la narrativa de 500 años de historia en México, en la cual podemos resaltar el apostolado de Fray Bartolomé de las Casas como el primer defensor de los indios, quien asumió funciones de gestoría, defensa, y diálogo entre la Corona, los poderosos y los desposeídos. Sin embargo, no obstante, la enorme cantidad de disposiciones jurídicas, cédulas reales y ordenamientos emitidos por la Corona Española para proteger a los pueblos naturales de los abusos de los conquistadores, se tuvieron que establecer una enorme cantidad de títulos y encargos, como lo fueron: el Procurador General de indios, el fiscal protector de la propiedad indígena, el fiscal protector de indios, entre muchos otros, quienes intentaron equilibrar las condiciones entre los naturales y los conquistadores durante el periodo colonial.

La disputa de la tierra es uno de los principales ejes narrativos de la historia de México. La concentración de la riqueza y de las tierras en pocas manos durante el periodo colonial; después, en el periodo posterior a la independencia en manos de la iglesia y otras corporaciones; seguida de los latifundios en manos de los hacendados con motivo de las leyes de reforma y la desamortización de bienes en manos muertas. Antecedentes todos que dejan claro que existe la necesidad de

una intervención efectiva del Estado para equilibrar las condiciones entre los dueños de la tierra y las fuerzas del capital, los intereses políticos y, muy recientemente, el capital extranjero.

Conforme a lo anterior, resulta imperativo reconocer que es una tradición mexicana la defensa de los desprotegidos, los pobres y la clase campesina, como actividad del Estado constitucional para preservar, no solamente la paz social, sino además armonizar el desarrollo de las relaciones entre los propietarios y titulares de la propiedad social en México con los demás sectores económicos nacionales. Sin embargo, la actual Procuraduría Agraria, no obstante que goza del prestigio de ser el primer ombudsman agrario de la historia con ese carácter específico, tiene la circunstancia de que sus atribuciones actuales única y exclusivamente se circunscriben a:

- La propiedad social constitucional,
- Proporcionar asistencia jurídica y técnica a los sujetos agrarios,
- a la resolución de controversias derivadas de la tenencia de la tierra ejidal y comunal e,
- interactuar únicamente con relación a las instituciones del sector agrario.

Lo que impide a la clase campesina nacional tener de una institución que le permita interactuar, en forma efectiva, en todas sus interrelaciones actuales de la agrariedad contemporánea.

II.- La agrariedad contemporánea:

La Agrariedad del México del siglo XXI ha superado la etapa del reparto agrario, la mayor parte de la superficie social y sus titulares gozan de regularidad jurídica y titulación de sus derechos individuales y colectivos. La propiedad social en México concentra en su territorialidad: Recursos naturales, recursos hídricos, yacimientos minerales y de hidrocarburos, la producción de los alimentos nacionales y, la vida de más del 20% de la población nacional y a nuestros pueblos originarios. De tal suerte que sus interacciones actuales son más complejas que el simple régimen de propiedad social, ya que involucran:

- La polivalencia del territorio,
- El carácter multidisciplinario del derecho agrario contemporáneo,
- El comercio, y las actividades económicas relacionadas con la producción agroalimentaria nacional.
- El desarrollo y la calidad de vida de los pueblos campesino y pueblos originarios.
- Las actividades extractivas, de energías sustentables e hidrocarburos.
- El desarrollo urbano y de infraestructura,
- La competencia económica con equidad,
- La soberanía alimentaria,
- El desarrollo social,
- La Jurisdicción especializada.

Entre muchos otros componentes relacionados con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, que forman parte del espíritu constitucional de 1917.

Al respecto, la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, ha tenido **aprobar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de las otras personas que trabajan en zonas rurales**²⁷, **de la cual resulta relevante resaltar la definición de campesino**, al tenor de su artículo primero:

Artículo 1. Definición de campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales

1. A los efectos de la presente declaración, campesino es toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello dependa, sobre todo, aunque no necesariamente en exclusiva, del trabajo en familia o en el hogar y de otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga una especial dependencia y apego a sus tierras.
2. La presente declaración se aplica a toda persona que se dedique a la agricultura artesanal o en pequeña escala, la ganadería, el pastoreo, la pesca, la silvicultura, la caza o la recolección, así como a las artesanías relacionadas con la agricultura u otras ocupaciones similares en una zona rural. También se aplica a los familiares a cargo de los campesinos.
3. La presente declaración se aplica también a los pueblos indígenas que trabajan la tierra, a las comunidades trashumantes, nómadas y seminómadas y a las personas sin tierra.
4. La presente declaración se aplica además a los trabajadores asalariados, incluidos todos los trabajadores migrantes, independientemente de su condición jurídica, y los trabajadores de temporada, empleados en plantaciones, explotaciones agrícolas, bosques y explotaciones de acuicultura y en empresas agroindustriales.

En este mismo sentido, la declaración de los derechos de los campesinos incorpora a su esfera jurídica, derechos a: **la salud, a la vivienda, al desarrollo, a la producción y comercialización de sus productos, derecho a sus recursos naturales, al reparto agrario, entre otros**; con la finalidad de garantizarles un desarrollo pleno dentro de su intrínseca calidad de campesinos, con la dignidad humana que le son consustanciales. Sin embargo, **estos derechos no son nuevos ni novedosos en México**, ya que todos ellos se encuentran en nuestro marco constitucional social, los que no han sido materializados en la realidad de nuestra población campesina mexicana en más de 100 años de vigencia y vida institucional.

De tal suerte que **esa tradición mexicana, que data desde tiempos de la colonia, de nombrar autoridades e instituciones para preservar los derechos de los desprotegidos y, en este caso, de los campesinos sociales quienes en un 80% viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema, se sigue reproduciendo**, manteniendo procesos de colonización contemporáneos, esclavitud moderna, y desigualdad económica y social.

²⁷ <http://webtv.un.org/meetings-events/watch/ahrc39l.16-vote-item3-40th-meeting-39th-regular-session-human-rights-council-/5841390008001/?term=#player>

Dentro del marco de la discusión del nuevo marco jurídico agrario en México, **se proponen, puntualmente, los siguientes elementos al poder Legislativo y al Gobierno Electo:**

- Autonomía constitucional de la Procuraduría Agraria.
- Ampliar su ámbito de competencia, para incidir en:
 - ✓ El presupuesto destinado al campo mexicano.
 - ✓ Políticas de desarrollo social y vivienda destinadas al campo mexicano,
 - ✓ Competencia económica.
 - ✓ Actividad extractiva en todas sus dimensiones,
 - ✓ Participación y desarrollo económico de los pueblos en todos los ámbitos del desarrollo nacional.
 - ✓ Vigilancia de los programas destinadas al campo,
 - ✓ Asistencia técnica, jurídica y de gestión, amplia completa y moderna.
 - ✓ Competencia económica, y mercados agroalimentarios.
- Capacidades de mediación y medios alternativos de solución de controversias, en temas relacionados con la tenencia de la tierra y competencia económica,
- Capacidades para incentivar la organización agraria, en los ámbitos productivos, culturales, y de desarrollo de los pueblos originarios.
- Intervención efectiva en todos los procesos de desincorporación, ocupación, y contratación de suelo social, los ejidos y comunidades agrarias.
- Capacidad para emitir recomendaciones vinculantes a los tres niveles de gobierno, en temas relacionados con el campo mexicano y sus interacciones en la economía nacional.

En la tierra de México está la oportunidad de hacer justicia y traer prosperidad y, un ombudsman agrario es el instrumento del estado mexicano para lograr el ideal de justicia social prometido hace más de 100 años.

Observatorio agrario A.C.