

Documento Final de Diagnóstico Comisión de Derechos Humanos del Grupo de Diálogo Rural México

**Coordinador: Diego de la Mora
Secretario Técnico: Ana Joaquina Ruiz**

Agosto, 2015

Este documento es el resultado del Grupo de Trabajo Desarrollo con Cohesión Territorial del Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo coordinado por Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, y fue posible gracias al financiamiento del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

Cita:

De la Mora, D. y Ruiz, J. Documento Final de Diagnóstico. Comisión de Derechos Humanos del Grupo de Diálogo Rural México. Documentos de Trabajo N°162. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa: Impactos a Gran Escala. Rimisp, Santiago, Chile.

Autor:

Diego de la Mora, Coordinadora de la Comisión de Derechos Humanos. Grupo de Diálogo Rural México.

Ana Joaquina Ruiz, Secretaria Técnica de la Comisión de Derechos Humanos. Grupo de Diálogo Rural México.

Rimisp en América Latina (www.rimisp.org)

Chile: Huelén 10, Piso 6, Providencia, Santiago, Región Metropolitana
| Tel. +(56-2)2 236 45 57 / Fax +(56-2) 2236 45 58

Ecuador: Av. Shyris N32-218 y Av. Eloy Alfaro, Edificio Parque Central, Oficina 610, Quito
| Tel.+(593 2) 3823916 / 3823882

México: Yosemite 13 Colonia Nápoles Delegación Benito Juárez, México, Distrito Federal
| Tel/Fax +(52) 55 5096 6592

ÍNDICE

I.	CONTEXTO	1
II.	ACUERDOS DE CONSENSO EN LA COMISIÓN	5
III.	EXPRENSIÓN DEL CONSENSO	8
IV.	PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	8
V.	REFERENCIAS	9

Documento Final de Diagnóstico Comisión de Derechos Humanos del Grupo de Diálogo Rural México

I. CONTEXTO

El Grupo de Diálogo Rural (GDR) es una iniciativa del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) que tiene el objetivo de promover el diálogo entre diversos sectores de la sociedad civil, la academia y el gobierno con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población rural. Interesados en discutir diversos temas relevantes para las condiciones de vida de la población rural, este grupo de trabajo se ha subdividido en comisiones de discusión, destaca en este caso la de derechos humanos.

La Comisión de Derechos Humanos del GDR se instaló en marzo de 2015 con el objetivo de discutir la apremiante situación de derechos humanos en el medio rural mexicano a partir de las constantes violaciones a los mismos. La desigualdad en México, traducida en pobreza y falta de servicios, es sólo una cara de la situación en el campo. Las “reformas estructurales” de los últimos 30 años han minado el derecho a la tierra, la toma de decisiones sobre el territorio y la consulta sobre los pueblos. Finalmente, la presencia de grupos violentos y el “frontal combate” que el Estado Mexicano ha tenido contra ellos con la utilización de las fuerzas armadas ha traído un cada vez mayor uso de la violencia institucionalizada.

Si bien es cierto que en México siempre ha existido violencia y desigualdad en el medio rural, el contexto de democratización y la presencia de organizaciones de la sociedad civil visibilizan los problemas. La Sociedad Civil ha denunciado incansablemente dichas violaciones en diversos foros e instancias. El Grupo de Dialogo Rural pretende contribuir a estas discusiones.

La Comisión de Derechos Humanos del GDR ha contado con la participación de organizaciones como Fundar, Centro de Análisis e Investigación, AC; la Fundación Heinrich Böll; Mujer y Medio Ambiente; la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA – MN); Red Mocaf; y, Equipo Pueblo. Se sostuvo, asimismo, una reunión con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), quienes manifestaron su apoyo a los esfuerzos de diálogo del grupo y acudieron a la última sesión de la Comisión. Igualmente, se ha invitado a OSC como Oxfam, el Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC), Tlachinollan y el Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez, quienes no han podido asistir por problemas de agenda.

La Comisión de Derechos Humanos del GDR ha sostenido tres reuniones, el 26 de marzo, el 18 de mayo y el 15 de julio de 2015. Al haberse conformado posterior a las demás comisiones tiene un número menor de reuniones que el resto de las comisiones del GDR. El objetivo de la Comisión es, además de establecer el diálogo entre diversos sectores preocupados por la situación de derechos humanos, hacer propuestas relevantes y concretas al Estado Mexicano con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de los habitantes del medio rural.

Contexto de la situación de derechos humanos en el México rural

Discutir los derechos humanos en el medio rural no tiene sentido sin un análisis previo de su situación. El análisis se puede hacer desde la división tradicional de los derechos: civiles, políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales; o bien enfocándose en las poblaciones cuyos derechos han sido vulnerados, es decir, desde discutir la acumulación de desventajas para gozar de los derechos. La comisión ha puesto en su debate la complejidad de la situación de derechos en el medio rural justamente por este último punto.

La acumulación de desventajas comienza por las inmensas diferencias entre las posibilidades de acceder a una mejor calidad de vida en el campo y en la ciudad. En México, hacia 2010, 22% de la población se encontraba en zonas menores a 2,500 habitantes.¹ Más de la mitad de la población rural vive en condiciones de pobreza, y el 18% se encuentra en situación de pobreza extrema o alimentaria (es decir, el ingreso familiar no es suficiente para cubrir ni siquiera los requerimientos de alimentación de la familia) (CONEVAL, 2010). Hacia 2004 las cifras mostraban que 42% de los hogares agropecuarios están por debajo de la línea de indigencia y 26% debajo de la línea de pobreza (Cartón de Grammont, 2010). Los hogares rurales no dependen en exclusiva del ingreso agropecuario (contrario a lo que muchos piensan), es decir, son pluriactivos, las cifras oficiales revelan una baja desocupación en el medio rural. Son los hogares más pobres los que son más dependientes de los subsidios gubernamentales y las remesas, ya que 26% de su ingreso depende de ellas; otro cuarto de su ingreso depende de salarios monetarios, y un cuarto más, de un ingreso agrícola monetario (el resto del ingreso se compone de autoconsumo, salarios en especie, y otros ingresos) (Cartón de Grammont, 2010).

Se suma a la pobreza la falta de condiciones de protección social, acceso y calidad en los servicios públicos; lo que perpetúa el ciclo intergeneracional de la pobreza. Según, CONEVAL, la pobreza es multidimensional, es decir, no sólo es un asunto de ingreso insuficiente, sino de falta de acceso a los derechos fundamentales (educación, salud, alimentación, entre otros). La acumulación de desventajas del medio rural se observa en el hecho de que México tiene un atraso sustancial en el cumplimiento de la agenda DESC,² e

¹ Según el INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) se consideran comunidades rurales aquellas de menos de 2500 habitantes (http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P)

² Ver: "Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Exigibles y Justiciables;" disponible en: http://hic-al.org/documento.cfm?id_documento=1441

incluso no se ha adherido al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En este sentido, la falta de ingreso suficiente es una primera evidencia de una constante violación a los derechos básicos de las personas, particularmente en lo relacionado con una calidad de vida digna y el derecho a la alimentación.³ No poder cumplir con el mínimo indispensable de ingesta para la vida es, de por sí, un derecho no cumplido; ligado al derecho a la salud, al derecho al agua y, sobre todo, con los derechos de la infancia.

A pesar de las alarmantes cifras, en México el derecho a la alimentación tiene rango constitucional y algunas políticas públicas se han orientado a su cumplimiento. Por ejemplo, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural, que es la bolsa presupuestal para el campo, tiene un apartado sobre derecho a la alimentación. Igualmente, el programa Prospera (antes Oportunidades) contiene un elemento de derecho a la alimentación con la Cruzada Nacional “México Sin Hambre” que tiene una tarjeta con 15 alimentos básicos que los beneficiarios pueden adquirir para no padecer hambre.

Para aquellos habitantes del medio rural que tienen trabajos, ya sea agrícolas o no agrícolas, la precariedad en el ingreso ha sido una constante. Para los jornaleros, las desventajas se acumulan en tanto son una población mayoritariamente migrante, en condiciones de explotación laboral y falta de condiciones como educación, salud y protección social para ellos y sus familias. La precariedad laboral es una constante.

A pesar de existir programas de la STPS para regular el trabajo de los jornaleros, estos tienen condiciones degradantes, como lo mostró la protesta de 7,000 trabajadores agrícolas del Valle de San Quintín.⁴ “El gobierno calcula que hay más de 2 millones de jornaleros en México (118 millones de habitantes) que viven en condiciones de semiesclavitud, sin contrato ni prestaciones sociales y que, pese a la dureza de sus trabajos, que pueden ser de jornadas de hasta 10 horas o más, cobran de media entre 60 y 120 pesos diarios.”⁵

El trabajo infantil es, también, una constante en los campos agrícolas. La UNICEF calcula que 44% de los hogares jornaleros tenían al menos un niño trabajando y que al menos 44.9% de las familias jornaleras en las que está presente el trabajo infantil son indígenas.⁶ La situación de los niños es apremiante, ya que descuidan sus estudios, nutrición, salud, entre otros aspectos.

³ El derecho a la alimentación y a vivir libre de hambre no es sólo un derecho a una ración mínima de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos. Es un derecho a todos los elementos nutritivos que una persona necesita para vivir una vida sana y activa y a los medios para tener acceso a ellos. Ver: <http://alianzasalud.org.mx/derecho-a-la-alimentacion/>

⁴ En Abril de 2015 formaron las primeras planas de diversos medios las protestas de jornaleros del Valle de San Quintín, en Baja California, México, que exigían una mejora en sus condiciones de vida. En San Quintín hay alrededor de 80 mil jornaleros en campos de fresa, frutos rojos, e invernaderos de tomate y pepino.

⁵ <http://www.cnnmexico.com/nacional/2015/04/24/7000-jornaleros-de-san-quintin-protestan-por-mejoras-laborales>

⁶ http://www.unicef.org/mexico/spanish/17044_17516.htm

Sumado a lo que hemos dicho, existe una situación preocupante en términos de violaciones de los derechos humanos. Debido a que desde 2006 el Estado Mexicano ha decidido dar una “batalla frontal” contra el crimen organizado, se ha venido utilizando al Ejército para las tareas de seguridad. Como señaló el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Ejecuciones Extrajudiciales existen “riesgos para el derecho a la vida que supone utilizar un ‘paradigma militar’ en tareas de seguridad.” Conflictos como el de Ayotzinapa,⁷ Tlatlaya,⁸ o Tlapa⁹ así como la inestabilidad en la región de la montaña de Guerrero, ponen de manifiesto la fragilidad de la vida humana en las zonas rurales.

Más aún, se han desatado una serie de conflictos por la tierra, que se suman a los ya existentes. Los conflictos mineros están a la alza: el observatorio de conflictos mineros en América Latina¹⁰ señala 36 conflictos mineros existentes en México. Además, la regularización de la tierra no es aún un logro acabado, existen aún conflictos por resolver.

En resumen, el medio rural es el asidero de múltiples violaciones a los derechos de las personas: desde la falta de derechos básicos, como el derecho a la alimentación, y las violaciones al derecho a la vida, a la tierra o a vivir tranquilamente. Si bien vivir en el campo nunca ha sido una garantía de paz, las constantes violaciones que se viven hoy día logran su visibilización a través de la acción de la sociedad civil. El objetivo del GDR – en su comisión de derechos humanos, es contribuir a este diálogo.

⁷ El 26 de septiembre de 2014 desaparecieron 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa; mismos que se asume fueron asesinados por el cártel de Guerreros Unidos, en contubernio con la Policía Municipal. Este hecho ha desatado la indignación pública contra los asesinatos perpetuados por el Gobierno, con diversas manifestaciones en las calles y en redes sociales.

⁸ El 30 de Junio de 2014 durante una operación de fuerzas militares supuestamente contra una banda criminal, 22 personas fueron ejecutadas en Tlatlaya, Estado de México. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), considera que al menos 12 de las muertes fueron extrajudiciales. El Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que al menos 3 testigos han sufrido violaciones de Derechos Humanos, detención arbitraria y torturas. Ver: <http://hchr.org.mx/index.php/2014-06-30-19-00-59/2014-06-30-19-00-60/2014-06-30-19-00-62/730-declaracion-a-medios-vocera-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-cecile-pouilly>

⁹ El 7 de junio de 2015 elementos de la Policía Federal allanaron las oficinas de la Coordinadora Estatal de Trabajadores del Estado de Guerrero (CETEG) en Tlapa de Comonfort; deteniendo a 6 maestros y 2 mujeres y allanando las oficinas de la CETEG. Pobladores de Tlapa cercaron la población y no dejaron salir a los integrantes de la Policía Federal. A pesar de la mediación de Tlachinollan, la Policía Federal y el Ejército irrumpieron en la población para rescatar a los miembros de la Policía Federal que se mantenían bajo resguardo en la capilla; irrumpiendo en las casas de la población civil y atacándola; dejando 4 heridos y al menos un muerto. Los maestros detenidos no han aparecido. Ver: <http://www.tlachinollan.org/accion-urgente-abre-fuego-policia-federal-contra-poblacion-civil-en-tlapa/>

¹⁰ <http://www.conflictosmineros.net>

II. ACUERDOS DE CONSENSO EN LA COMISIÓN

La comisión ha trabajado para realizar un documento de trabajo. Sin embargo, en algunos puntos falta discusión y consenso sobre cómo abordar las problemáticas. El primer punto que ha desatado ha sido cómo abordar la compleja situación de derechos en el medio rural. Por un lado, si bien es cierto que hay muchas carencias, la administración pública también ha reconocido estas problemáticas y ha realizado acciones para mejorar la calidad de vida de la población rural.

Por otro lado, es necesario plantearse si abordar la discusión sobre las poblaciones, en un sentido de acumulación de desventajas; o bien, sobre derechos pendientes de cumplimiento. Esta sección intenta retratar las formas en que hubo una intersección entre estas dos discusiones.

➤ **Poblaciones en situación de vulnerabilidad:**

La Comisión ha discutido sobre la importancia que tiene destacar a todas las poblaciones que viven en el medio rural, no únicamente a los campesinos y campesinas. La especificidad de las poblaciones en situación de vulnerabilidad en ocasiones genera que las vulneraciones sean acumulables (por ejemplo, mujeres, indígenas, jóvenes); sin embargo, es relevante destacar las diferentes poblaciones y la forma en que son sujetas de violaciones de derechos.

- Indígenas: Falta de cumplimiento de derechos o políticas públicas encausadas a atenderles.
- Mujeres: fenómeno de la feminización del campo. Cambios en la estructura del campo ocupacional y demográfica.
- Jóvenes: fuga de jóvenes ya que edad promedio en el campo es de 53 años
- Adultos mayores: condiciones de pobreza, marginación y falta de protección social.
- Pequeñas y pequeños productores: violaciones al derecho a la tierra y al territorio
- Vecindados.
- Niñas y niños: tanto en el campo, como cuando migran.

Como se mencionó anteriormente, las violaciones a los derechos humanos pueden ser acumulables. En el caso de los jornaleros, por ejemplo, suele existir una acumulación de desventajas en cuanto se es niña, indígena, migrante y jornalera. Además de las desventajas estructurales que se acumulan de hecho; la falta de cumplimiento a las obligaciones de respetar y garantizar los derechos también se acumula. Por ejemplo: inasistencia a la escuela, la desnutrición, la falta de revisiones de salud, la poca alimentación, la falta de acceso al agua, entre otras. Así pues, para ciertas poblaciones, las desventajas estructurales se suman a las violaciones estructurales de sus derechos humanos.

➤ Causas estructurales de las violaciones a derechos humanos

La Comisión ha puesto énfasis en diversas causas estructurales que generan la violación de derechos humanos en el medio rural (Monsalve, 2013: 35-38). Por ejemplo:

- Nuevas tendencias del desarrollo: política energética y extractiva, monocultivo intensivo, modelos de consumo o desarrollo extractivista.
 - a. Reforma energética como vía para la vulneración del derecho agrario (8º transitorio). A partir de la reforma constitucional en materia energética que promovió el gobierno federal en 2013 y sus leyes secundarias de 2014, las actividades de exploración y explotación del petróleo y demás hidrocarburos tienen ahora “preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas.”¹¹ Es decir, que actividades previas como las agrícolas, ganaderas, entre otras, pasarán a segundo plano si los terrenos interesan a un Asignatario (PEMEX) o Contratista (empresa privada, nacional o transnacional) y se aplican los procedimientos previstos en la Ley de Hidrocarburos, que invariablemente conducen a la determinación administrativa o judicial de una servidumbre legal de hidrocarburos siempre que no haya acuerdo entre Asignatario o Contratista y propietario o titular del terreno, bien o derecho de que se trate.¹²
 - b. Reforma energética y sus problemas para la obtención de bienes comunes.
 - c. Vulneración de derechos agrarios. Se elimina la posibilidad de elegir sobre el territorio.
- Falta de participación en la definición de políticas públicas. Si bien se han presentado algunos avances en el derecho a la consulta con mecanismos como los de la Comisión de Derechos Indígenas (CDI), SEMARNAT, o el sector forestal con los mecanismos derivados de REDD; el derecho a la consulta aún no se establece a nivel constitucional. Aquí hay un reto para que las poblaciones puedan decidir sobre las políticas públicas de manera más directa.
- Entramado patriarcal vinculado a la propiedad de la tierra (solo 23% de la tierra está en manos de las mujeres) y limitaciones de otros derechos como a la participación) a las formas de herencia que también existe en las políticas públicas.
- Usos y costumbres: expulsiones de personas o familias de las comunidades por no cumplir reglas de usos y costumbres: violaciones a los derechos de las mujeres y a las y los jóvenes.

¹¹ Art. 27 constitucional y octavo transitorio del Decreto de reforma en el Diario Oficial de la Federación del 20 de diciembre de 2013:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013 Y Art. 96 de la Ley de Hidrocarburos en el Diario Oficial de la Federación del 11 de agosto de 2014, Edición vespertina: <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2014&month=08&day=11&edicion=VES>.

¹² Ver, Sandoval Terán, Areli “Violaciones al Derecho Humano a la Alimentación;” La Jornada del Campo, 15 de noviembre de 2014; <http://www.jornada.unam.mx/2014/11/15/cam-derecho.html>

➤ Formas de expresión de las violaciones de derechos humanos

Si bien este punto se ha discutido poco, la Comisión ha acordado que existen algunas formas en que se expresan más fielmente las violaciones a los derechos humanos. Por la composición de los integrantes de la comisión se ha apreciado mayor énfasis en el tema de derecho a la tierra y la forma en que se ha venido institucionalizando el despojo. En este sentido, la prioridad del Estado Mexicano ha sido el desarrollo extractivo (minero) en contra de otro tipo de desarrollo, más inclusivo.

Sin embargo, hay muchas otras formas de expresión.

- Tierra, despojo de la tierra y acceso a bienes comunes. Asegurar que los titulares individuales o colectivos de la tierra, así como los pueblos indígenas puedan negarse a ceder sus tierras para la explotación de Hidrocarburos. Hoy en día, el artículo 96 de la Ley de Hidrocarburos establece que la industria de hidrocarburos es de utilidad pública, por lo que se les podrá imponer la constitución de servidumbres legales, la ocupación o afectación superficial y la expropiación. Además, establece que la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos de interés social y orden público, por lo que tienen preferencia frente a cualquier otra actividad que implique el aprovechamiento de la superficie o el subsuelo. En este contexto, se hace un llamado a garantizar a las y los titulares de la tierra puedan decir que no a cualquier tipo de desarrollo extractivista.
 - a. Acceso a recursos naturales propios (por ejemplo, derecho al agua y otros bienes comunes).
 - b. Violaciones al derecho a la consulta.
 - c. Desplazamiento forzado.
- Discriminación por género
- Ausencia de políticas agrarias para los pequeños productores
- Falta de ingresos que permitan vivir dignamente, carencia de protección social, bajos salarios.
- Represión y penalización de movimientos que trabajan en zonas rurales.
- Deterioro ambiental por causas naturales y humanas.

III. EXPRENSIÓN DEL CONSENSO

Se propone priorizar sobre el tema de los derechos humanos en dos rubros: el derecho a la tierra y la consulta popular.

- Derecho a la tierra: Se refiere a la posibilidad de que las personas decidan sobre el territorio en el que se encuentran ubicados.
- Derecho a la consulta: Se refiere al derecho que tienen las personas de opinar sobre el destino de las políticas públicas.

IV. PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Si bien los miembros de la Comisión han destacado sus propuestas de políticas ya realizados en documentos de trabajo, en los espacios de diálogo se han tomado en cuenta los siguientes puntos:

- Ombudsman o visitador rural. Se refiere a una figura dentro de la CNDH que se dedique únicamente al medio rural con el objetivo de garantizar el respeto a los derechos en dichas áreas. Hoy día, el trabajo de la CNDH se divide en diversos visitadores que atienden a todo tipo de poblaciones; dar pie a un visitador rural permitiría tanto alentar la denuncia en localidades rurales como fomentar la especialización desde la CNDH.
- Ampliar los márgenes para que el titular de la tierra pueda decir que no. Hoy día, la Reforma Energética por vía del 8º transitorio no permite al titular de la tierra defenderla al dejarlo en una situación jurídica vulnerable al dar prioridad a la extracción energética. Se sugiere, entonces, permitir que el titular de la tierra pueda decir que no a cualquier tipo de desarrollo extractivista.
- Tenencia de la tierra: Las mujeres tan sólo tienen el 23% de la tenencia de la tierra; ello las deja en una posición vulnerable en tanto no pueden decidir sobre su territorio. Es importante fomentar acciones de política para regularizar la tierra a favor de las mujeres.
- Derecho al desarrollo: aquí la comisión se ha preguntado cómo fortalecer propuestas locales de desarrollo alternativas al extractivismo. Es decir, cómo pensar en propuestas alternativas de desarrollo que no terminen con el derecho a la tierra y con los bienes naturales de las poblaciones. Por ejemplo, se propone observar los casos de Oaxaca y Cuetzalan (ambos documentados por Mujer y Medio Ambiente).

V. REFERENCIAS

Monsalve Suárez, Sofía (2013). Estudio preliminar: los derechos humanos de las campesinas y campesinos. En: Emanuelli, María Silvia y Gutiérrez Rivas, Rodrigo (Coords.). Manual para Juezas y Jueces sobre la Protección de los Derechos de las Campesinas y Campesinos. Ciudad de México. Oficina para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (hic-al). Pp. 25-62.