



**Convención Internacional
sobre la Eliminación
de todas las Formas
de Discriminación Racial**

Distr.
GENERAL

CERD/C/286
2 de agosto de 1995

Original: ESPAÑOL

COMITE PARA LA ELIMINACION DE
LA DISCRIMINACION RACIAL

DOCUMENTOS PRESENTADOS EN RESPUESTA A UNA PETICION
DEL COMITE FORMULADA EN VIRTUD DEL PARRAFO 1 DEL
ARTICULO 9 DE LA CONVENCION*

MEXICO*

[31 de julio de 1995]

I. INFORMACION SUPLEMENTARIA

1. México presenta este documento complementario del noveno y décimo informes sobre la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, para la consideración del Comité, el que contiene una panorámica general de las acciones emprendidas para apoyar a grupos vulnerables dentro de la sociedad mexicana.

2. En el Estado mexicano, toda persona puede escoger libremente la actividad, profesión, industria, comercio o trabajo que les acomode siendo lícita. Para garantizar este derecho al trabajo a toda persona en México, se establecen expresamente en la Constitución una serie de prohibiciones a fin de evitar que las personas sean obligadas a prestar trabajo sin su consentimiento. Asimismo, la legislación laboral prescribe una serie de limitaciones para el trabajo de cierto grupo de personas, como es el caso de los menores.

* El presente documento contiene información adicional en respuesta a una petición contenida en la decisión N° 2(46) del Comité, aprobada el 9 de marzo de 1995.

3. La Ley Federal del Trabajo en su artículo 133, fracción I, establece que los patrones no se pueden negar a aceptar trabajadores por razones de edad o de sexo. Sin embargo, existen limitaciones legales que impiden contratar a menores de 14 años, e incluso en algunas actividades está restringida la contratación de los jóvenes mayores de 14 años, pero menores de 16 cuando éstos no han concluido su educación elemental. Para contratar mayores de 14 años y menores de 16 años de edad se necesita la autorización de los padres o tutores y a falta de ellos, del sindicato al cual pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, del Inspector del Trabajo o de la autoridad política pertinente (art. 23 de la Ley Federal del Trabajo).

4. Una vez indicado el marco legal anterior, cabe mencionar la existencia del Programa de Acción en Favor de la Infancia en lo que respecta a los programas vinculados a la asistencia de menores en circunstancias especialmente difíciles a partir de 1991. En particular han recibido impulso, los programas de los menores en y de la calle, menores de conducta anti y parasocial, menores hijos de trabajadores migrantes y menores indígenas en situación de extrema pobreza. Dicho programa involucra a diferentes instituciones tanto en la capital como en las entidades federativas.

5. En el caso de menores en circunstancias especialmente difíciles, se han creado 11 programas específicos: de acciones preventivas en favor de los menores, de menores en y de la calle, para menores trabajadores, para menores maltratados, para menores farmacodependientes, para menores institucionalizados, para menores minusválidos, para menores hijos de trabajadores migrantes, para menores indígenas en situaciones de extrema pobreza, para menores refugiados y, por último, para menores repatriados.

6. Los programas mencionados han tenido un enfoque integral y de aplicación general a la niñez, sin diferenciación alguna entre niños y niñas. Los programas no señalan o establecen diferencia alguna entre uno y otro sexo.

7. Por lo que se refiere a las personas de edad, el Estado mexicano ha desarrollado en favor de este grupo un trabajo arduo y constante, el cual se inició en 1979 con la creación del Instituto Nacional de la Senectud (INSEN), organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

8. El Instituto tiene por objeto ayudar, atender, orientar a la gente que se encuentra en la tercera edad y estudiar sus problemas para lograr soluciones adecuadas. Para ello realiza acciones encaminadas a lograr sus objetivos, entre las que se encuentran: realización de conferencias deportivas, programas de formación y capacitación continua, beneficios de descuentos en transporte público, museos, ópticas, farmacias, laboratorios y tiendas de consumo en general.

9. La legislación mexicana en materia laboral protege el derecho a las mujeres al empleo y a gozar de todos los beneficios que se estipulan en la legislación laboral para los trabajadores hombres y mujeres, sin hacer distinción entre los sectores o ramas de actividades económicas que correspondan, o puedan ser consideradas como parte de la economía formal; es decir, la legislación vigente resulta igualmente válida para el llamado sector no estructurado de la economía y, por tanto, sus postulados deben regir en las relaciones laborales establecidas en éste.

10. La principal diferencia y desigualdad que enfrenta la mujer es la carga de trabajo que la sociedad le atribuye en el hogar y el cuidado de los hijos, como responsabilidad propia y exclusiva de su sexo. Esta situación, como sucede en muchísimos otros países, ha obligado a la mujer mexicana a incorporarse al mercado de trabajo sin tener las condiciones sociales que le permitan liberarse de esa "doble jornada", y que le proporcionen apoyo suficiente para que el núcleo familiar y la educación de sus hijos no se perturbe o disminuya.

11. De la población total del país (81.249.645), 39.893.969 son hombres y 41.355.676 son mujeres (censo de 1990). En décadas pasadas, tradicionalmente la mujer realizaba en México actividades en el hogar, no remunerativas, en tanto que el hombre se encargaba de proveer los recursos necesarios para la manutención. Pero a partir de la década de los setenta la participación de la mujer en actividades remunerativas ha venido aumentando en términos absolutos y relativos. Ello se debe a la crisis económica, al aumento del número de madres solteras y a la expansión de la industria maquiladora, que ocupa preferentemente mano de obra femenil. Los análisis de los últimos años muestran que la participación creciente de las mujeres en el trabajo remunerado es ya una tendencia estructural que seguirá en aumento. En el futuro inmediato, y pese a la disminución de las tasas de crecimiento demográfico, la población económicamente activa femenina seguirá creciendo a un ritmo elevado al aumentar en 3,2% anual en el mercado de trabajo, experimentando un incremento entre 1970 y 1990 de 17,6 al 19,6%.

12. Por lo que se refiere a la población económicamente activa nacional, según el censo de población de 1990 se registraron 24.063.283 personas de edad de trabajar, de las cuales 18.418.695 fueron hombres y 5.644.588 mujeres, lo que significa una proporción de 68 y 19,6%, respectivamente.

13. Hay que señalar que a pesar de las medidas encaminadas a eliminar y prevenir las actitudes y prejuicios con relación a la mujer, tendientes a facilitar una mejor y más plena integración de la mujer a la vida nacional, los patrones de conducta, las tradiciones y costumbres del pueblo mexicano requieren de muchos años para lograr un cambio de actitudes y de conceptos sobre los papeles que se consideran asignados específicamente a uno y otro sexo. Se ha logrado un buen avance en este sentido, pero todavía falta mucho; en especial en las zonas rurales ha sido difícil obtener el cambio cultural necesario para que se eliminen actitudes o criterios que determinan el sexo femenino una condición de subordinación al varón.

14. Como se ha manifestado anteriormente, la Constitución mexicana sustenta que toda persona, independientemente de su raza, sexo y religión, puede buscar y establecer un determinado contrato laboral en donde más convenga a sus intereses, siempre y cuando esta actividad, cualquiera que sea, se ubique en la legalidad y en este sentido para cualquier trabajador ya sea hombre o mujer, de minorías étnicas, persona mayor de edad, así como extranjeros que tengan residencia legal en México, tienen derecho a percibir salarios iguales por trabajos iguales. El artículo 123 constitucional en su apartado "A", fracción VII, señala que para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

15. Respecto a los jóvenes, se observa una tendencia demográfica mayor al ritmo de la oferta de empleos en la industria, los servicios y el campo. Este aspecto se complica debido al proceso de reestructuración económica y a la asimetría existente entre el nivel de preparación de los jóvenes y el perfil requerido por el empleador. No obstante, una proporción importante de los trabajadores que laboran en la economía formal es joven y cuenta con los mismos derechos y obligaciones que los adultos.

16. En cuanto a la situación de la mujer, conforme a la legislación vigente, ésta tiene los mismos derechos y obligaciones que el hombre en cuanto a condiciones de trabajo, e incluso las mujeres trabajadoras gozan de derechos de previsión y de seguridad social específicos, tales como la licencia pagada de maternidad, consistente en el descanso de 45 días antes del parto y 45 días después del parto, así como dos períodos de descanso de media hora cada uno para amamantar a sus hijos, y el servicio de guardería, con el propósito fundamental de proteger la maternidad; tiene también la protección de no realizar su trabajo en labores insalubres o peligrosas, ni trabajar en la noche en la industria, o en establecimientos comerciales o de servicio, después de las diez de la noche, ni trabajar horas extras durante el período de gestación o lactancia. Las incapacidades pre y postnatales se le pagarán y reconocerán para los efectos de la antigüedad. Hay que señalar que en este caso nos referimos a mujeres trabajadoras que están inscritas en la esfera de la economía formal. En el caso de las trabajadoras que están en la economía informal, si bien sus derechos laborales están contemplados en la Constitución y la ley laboral del país, no se pueden normativizar con claridad por parte del Gobierno, por las propias características de informalidad laboral.

17. Sin embargo, la situación de facto presenta un panorama diferente, ya que muchísimas mujeres reciben un salario menor que el de los varones por trabajos o funciones similares. Lo anterior sucede por la errónea idea de que la mujer aporta un salario "complementario", porque no es normalmente la única responsable de la manutención de la familia; aunque la anterior percepción es correcta en cierto sentido, debido a que el aporte monetario de la mujer se ha vuelto indispensable para la satisfacción de las necesidades básicas de la familia o unidad doméstica, por la reducción del poder adquisitivo del salario como resultado de la crisis económica y de las políticas de ajuste, es innegable que la división genérica del trabajo y el impacto de la misma crisis ha aumentado la mano de obra femenina, han propiciado que el trabajo y el empleo de las mujeres continúe siendo subvaluado.

18. El pasado 8 de marzo de 1995, con motivo de la próxima Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, que se celebrará en septiembre próximo en la ciudad de Beijing, China, el Presidente Ernesto Zedillo anunció la creación del Programa Nacional de la Mujer, a cargo de la Secretaría de Gobernación. Dicho Programa Nacional contará con un Consejo Consultivo integrado por hombres y mujeres y tendrá una Contraloría Social, compuesta por personalidades representativas de organizaciones y movimientos en favor de la mujer.

19. El mencionado Programa Nacional comprende una amplia reforma legislativa para hacer efectivas las provisiones igualitarias del artículo IV constitucional, así como también la promoción de reformas al Código Civil, para que se reconozca cabalmente a la mujer su carácter de jefe de familia y el combate contra la violencia intrafamiliar, mediante introducción de reformas al Código Penal, que tipifiquen con mucho mayor rigor los delitos de violencia contra la integridad física y moral de la mujer. El Programa tiene prevista la adecuación de las leyes de las instituciones asistenciales, para igualar los derechos de las jefas de familia; respecto de los jefes de familia, se mantiene también el derecho de todo ciudadano a decidir libre, responsable e informadamente sobre el número de hijos, la intensificación de programas de educación sobre salud femenina y educación sexual, así como el reforzamiento de programas de capacitación para el trabajo, especialmente diseñados para la mujer.

20. El Programa Nacional de la Mujer incluye la alfabetización de mujeres campesinas, mujeres trabajadoras y mujeres que padecen condiciones de pobreza y marginalidad, así como también la prevención de la deserción escolar de la mujer y el mejoramiento de los sistemas de seguridad social para la mujer trabajadora.

21. En el caso de los grupos étnicos, todos ellos gozan de los mismos derechos y obligaciones que el resto de los ciudadanos mexicanos. Eventualmente la problemática se ubica en el manejo de cultivos tradicionales o de artesanías que en ocasiones son de subsistencia básica y hasta marginales. El Gobierno ha desarrollado proyectos de apoyo a través de los cuales se busca apoyar a determinados proyectos de pequeñas empresas en los lugares de origen de las propias etnias. Por otra parte, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, junto con el Instituto Nacional de Antropología e Historia, instrumentan programas de desarrollo de cooperativas de producción y servicios en las comunidades indígenas, con la finalidad de evitar o disminuir las migraciones y el daño a la identidad cultural. Es importante subrayar que las minorías étnicas en su condición de ciudadanos mexicanos tienen los mismos derechos y obligaciones que el resto de los mexicanos.

22. Los trabajadores de edad avanzada cuentan con los mismos derechos y obligaciones que el resto de los ciudadanos que se encuentran en relaciones laborales, fundamentalmente ubicados en la esfera de la economía formal. Cuando se encuentran en el período de descanso por su edad avanzada están protegidos por la seguridad social que les sigue proporcionando los servicios medicoasistenciales, así como pensiones por cesantía en edad avanzada o jubilación; las prestaciones las recibe no sólo el trabajador jubilado sino

también sus dependientes económicos. Como en el caso de las mujeres, en muchas ocasiones los jubilados o pensionados trabajan para allegarse un ingreso "complementario" a su pensión, aunque sea menor que el reciba, en igualdad de circunstancias, un trabajador más joven.

23. A este respecto, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática manifiesta que se pueden agrupar en cinco grandes categorías ocupacionales la proporción de personas con ingresos inferiores al salario mínimo; dicha proporción es mayor entre las mujeres que entre los varones, como se aprecia en el cuadro siguiente:

Categoría ocupacional	Menos del salario mínimo		Más del salario mínimo	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Profesionales y técnicos	3,1	4,3	96,9	95,7
Oficinistas	4,7	7,0	95,3	93,0
Comerciantes y vendedores	23,3	55,0	76,8	45,0
Trabajadores en servicio	22,5	55,0	77,5	53,9
Trabajadores en la industria	37,5	53,7	62,5	46,3

24. Respecto a las condiciones laborales -agrega el INEGI-, el 26% de las mujeres trabajadoras labora menos de 40 horas semanales o más de 48 horas y recibe menos del salario mínimo. La proporción de hombres bajo estas condiciones es de 18,3%.

25. En cuanto al sector no estructurado o informal los datos correspondientes, de acuerdo con INEGI, el 35,4% del total de trabajadores en el sector no estructurado o informal gana menos de la remuneración mínima en razón de su falta de capacitación y educación elemental, lo cual les obliga a realizar actividades muy poco remuneradas, aunque se sabe que muchos obtienen ingresos superiores a los mínimos, debido a la combinación de ocupaciones para incrementar sus ingresos.

26. Por otra parte, el 33,4% de los varones ocupados trabaja en este sector; respecto a sus ingresos, el 25,1% obtiene menos del mínimo. Para el caso de las mujeres ocupadas, el 32,5% labora en actividades vinculadas al sector informal en donde cerca del 55,8% gana menos del salario mínimo.

27. En cuanto a los extranjeros, por lo general trabajan en México sólo durante períodos de tiempo cortos en actividades específicas, técnicas, artísticas o del deporte profesional. Por lo que se refiere a los extranjeros que ya tienen cierto período de tiempo de residencia en el país, cuentan con la posibilidad legal de adquirir la nacionalidad mexicana en los términos de los artículos 7 a 29 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización, esto es, les permite adquirir la calidad de mexicanos.

28. A los trabajadores extranjeros la legislación en vigor sólo les impone la limitación de que no pueden formar parte de la directiva de los sindicatos (artículo 372, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo), pero esto no los excluye de que puedan desempeñar otras funciones sindicales.

29. Con respecto a los trabajadores migrantes extranjeros, la Ley Federal del Trabajo es aplicable a los mismos, siempre y cuando estén legalmente en nuestro país y cuenten con el permiso necesario para trabajar, expedido por la Secretaría de Gobernación. En principio están en igualdad de circunstancias con los nacionales y tienen las mismas oportunidades y el acceso a las condiciones de vida de cualquier trabajador mexicano; en la mayoría de los casos estos trabajadores son contratados con mejores prestaciones con relación a los nacionales.

30. Con relación a los minusválidos, se han contemplado una serie de reformas a las leyes que incluyen regulaciones aplicables a las personas con algún grado de incapacidad, deficiencia o minusvalidez, a las que se denomina como discapacitados (la Organización Mundial de la Salud distingue a esas tres clases de discapacidades).

31. La Ley General de Salud de México, en su artículo 73, dispone que "se entiende por invalidez la limitación en la capacidad de una persona para realizar por sí misma actividades necesarias para su desempeño físico, mental, social, ocupacional y económico, como consecuencia de una insuficiencia somática, psicológica o social".

32. La Ley Federal de Educación establece en su artículo 15 el derecho de los discapacitados a la "educación especial o a la de cualquier otro tipo y modalidad que se imparta de acuerdo a las necesidades educativas de la población y las características particulares de los grupos que la integran".

33. Existen medidas de apoyo recreativo para los minusválidos, por tanto éstos deben recibir las facilidades necesarias para desarrollarse (artículo 15 del Reglamento para la Atención a Minusválidos en el Distrito Federal; las instalaciones educativas deben contar con facilidades físicas y administrativas para su libre ingreso, las bibliotecas deben contar con ejemplares en sistema Braille; y algunas tiendas y farmacias del Departamento del Distrito Federal deben vender dispositivos, prótesis, herramientas y accesorios para minusválidos (artículo 21 del Reglamento para la Atención de Minusválidos en el D. F.)).

34. La administración e impartición de justicia es una de las funciones más importantes del Estado y uno de los reclamos más sensibles de la sociedad. Por ello, con el fin de hacer esa justicia más accesible, el Gobierno mexicano, además de establecer tribunales independientes y eficaces, ha dedicado gran parte de su esfuerzo al establecimiento y consolidación de un sistema de defensoría de oficio, en el que se garantiza el acceso a la justicia a todas aquellas personas que carecen de medios económicos suficientes para sufragar un abogado particular.

35. Los servicios de asistencia jurídica gratuita pueden ser solicitados voluntariamente por los interesados en materia laboral y civil, sin embargo, son obligatorios en asuntos penales y familiares. Así, cuando alguna de las personas involucradas en un procedimiento penal o familiar no haya designado abogado que defienda su causa o carezca de medios económicos para sufragar uno particular, su defensa será encomendada a un defensor de oficio pagado por el Estado.

36. El 9 de febrero de 1922 fue adoptada la Ley de la Defensoría de Oficio Federal, por la que se crea un cuerpo de defensores encargado de patrocinar a los reos que carecen de defensor particular en procesos penales que se tramitan ante autoridades federales. Dicho cuerpo de defensores se encuentra bajo la supervisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se ha ampliado y profesionalizado de manera tal que, por ejemplo, durante el año de 1993 prestó asesoría jurídica en aproximadamente 37.500 casos. Sus servicios son gratuitos.

37. En materia familiar, todos los problemas inherentes a la familia se consideran de orden público. En este sentido, se procura que en todo procedimiento legal las partes involucradas se encuentren asistidas por abogados titulados y con cédula profesional. Algunas disposiciones relevantes en la materia se encuentran en el Código Federal de Procedimientos Civiles y el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que disponen incluso la suspensión de la audiencia cuando alguna de las partes no se encuentre asistida por un abogado y la consiguiente obligación del juez de nombrarle un defensor particular.

38. En el ámbito local, la función de la defensoría de oficio no se limita al campo penal. La mayoría de los Estados que integran la Federación cuentan con legislación relacionada con la Defensoría de Oficio del Fuero Común, en la que se recoge la obligación constitucional de prestar asistencia jurídica gratuita en materia penal y familiar y asistencia jurídica en otras materias a personas que carezcan de recursos económicos.

39. En México, la asistencia jurídica gratuita no se presta únicamente a través de las oficinas de defensoría de oficio. Existen también las procuradurías, que son entidades creadas por el Estado con el fin de prestar asistencia y asesoría en materias específicas. Destacan la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, encargada de representar y asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos ante cualquier autoridad en cuestiones que se relacionen con la aplicación de normas del trabajo, y el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF), que cuenta con un amplio programa de asistencia social en cuestiones relacionadas con la familia, en el que la asistencia jurídica gratuita ocupa sólo una parte. Existen también procuradurías en otras materias (consumo, menores, etc.).

40. Finalmente, cabe destacar la reforma llevada a cabo por iniciativa del Presidente de la República a 27 artículos de la Constitución mexicana, el pasado mes de diciembre, con objeto de fortalecer el sistema judicial federal y fortalecer la independencia del poder judicial. Las innovaciones más importantes contenidas en la reforma mencionada son: la integración y el

proceso de designación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, modificaciones a la competencia de dicho Tribunal Supremo, así como de los demás tribunales federales, la creación del Consejo de la Judicatura Federal; la ampliación del efecto general de ciertas decisiones de la Suprema Corte y nuevos procedimientos para la revisión sobre la constitucionalidad de la legislación.

II. INFORME SOBRE CHIAPAS: ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS

A. Territorio y población

41. El Estado Libre y Soberano de Chiapas, situado en el sureste del país, tiene una superficie de 73.887 km² (3,8% del total nacional). Linda al norte con Tabasco, al este con Guatemala, al oeste con Oaxaca y Veracruz, y el sur con el Océano Pacífico. Cruzado por la Sierra Madre, riegan la entidad 46 ríos, dos de los cuales (el Grijalva y el Usumacinta) vierten hacia el norte y recogen de sus cuencas el 15% de la precipitación pluvial de México.

42. En 1980 el Estado de Chiapas registró una población censal de 2.084.717 habitantes (3,1% del total nacional), que para 1990 resultó en 3.210.496 personas (4% del total nacional de 81.249.615), con una tasa de crecimiento intercensal de 3,6% (superior a la media nacional de 2,6%), siendo la octava entidad federativa con mayor número poblacional. Sin embargo, de acuerdo con el censo de 1990, el Estado de Chiapas presenta un flujo migratorio negativo, es decir, con una diferencia de casi 125.000 habitantes.

43. Conforme al censo de 1990, la tasa de ocupación en Chiapas fue de 97,7%. Su fuerza de trabajo se dedicaba en un 58,3% al sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca), el 11,1% al secundario (minería, extracción de petróleo y gas, industria manufacturera, generación de energía eléctrica y construcción) y el 27,4% al sector terciario (comercio y servicios), con el resto de 3,1% no especificado.

44. La entidad se caracteriza por una alta composición de población indígena (958.936 personas), integradas en 11 grupos étnicos entre los que destacan: tzeltales (322.000), tzotziles (306.000), choles (119.000), zoques (87.000), tojolabales (66.000) y mames (23.000); otros grupos menores son: los mochos (8.000), cakchiqueles (3.000) y lacandones (500 personas aproximadamente).

45. En 1990 el censo registró 5.282.347 mexicanos que hablan alguna lengua indígena, cifra que representa el 7,5% del total de personas de cinco años y más. De esa población, el 80,2% también habla español. La población monolingüe, es decir la que habla solamente lengua indígena, ha disminuido de manera importante en los últimos 20 años.

46. Conforme al censo, el 87,1% de la población mexicana de 6 a 14 años sabe leer y escribir; sin embargo, excluyendo de este grupo a los menores de 8 años, las proporciones se ubican por arriba del 90%.

47. El analfabetismo en México, comparado con 1970, ha descendido de manera considerable, ya que en ese año fue de 25,8%, frente a 12,4% en 1990. Al nivel estatal el valor más alto de analfabetismo corresponde a Chiapas, aunque, sin embargo, disminuyó porcentualmente de 45,4% en 1970, a 30% en 1990.

48. En cuanto a la religión, según los resultados del último censo de 1990, la población chiapaneca es mayoritariamente católica, ya que el 67,6% de las personas declaró tener esa religión. El 16,3% declaró ser protestante o evangélico y el 1,9% tiene otras religiones, incluyendo la judaica; mientras que el 12,7% declaró no tener religión y el 1,5% no especificó.

B. Estructura política general

49. El Estado de Chiapas, como entidad federativa de la República Mexicana, es libre, soberano y autónomo. Tiene su propia Constitución Política con la misma división de poderes que el Gobierno nacional: ejecutivo, legislativo y judicial. Su división política es de carácter municipal, gobernada por los respectivos ayuntamientos.

50. Habitado por los mayas desde 3.000 años antes de nuestra era, quedan excelentes muestras de esta alta cultura en Palenque, Yaxchilán y Ocosingo; de ahí partieron migraciones hacia Petén Itzá, en Guatemala, y el Mayab (Yucatán). Los grupos sedentarios, fragmentados en zoques, tzeltales, tzotziles y lacandones, fueron dominados por los chiapa, cuyo cacicazgo abarcaba desde Tuxtla hasta la Chontalpa, en Tabasco.

C. Programas y acciones gubernamentales en Chiapas

1. Instituto Nacional Indigenista

51. Las medidas adoptadas por el Instituto Nacional Indigenista (INI) para garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales a las comunidades indígenas del Estado de Chiapas, se han desarrollado principalmente en el ámbito de la procuración de justicia.

52. En general, el trabajo que se ha desarrollado para promover la justicia en favor de los pueblos indígenas, a partir de sus reclamos principales, se centran en actividades para la liberación de presos indígenas, para la solución de problemas agrarios, o defensa de sus derechos laborales, que persiguen como propósito superar las desigualdades sociales, los problemas de índole legal y erradicar los rezagos sobre la impartición de justicia.

53. En este sentido, se creó la Dirección de Procuración de Justicia con el objeto de ampliar considerablemente las acciones de justicia, que en forma no articuladas se llevaron a cabo en años anteriores a nivel de programas piloto, sobre todo en lo que respecta al tratamiento de presos indígenas. De ahí que a la fecha se encuentran estructuradas las siguientes áreas: penal, antropología jurídica, agraria, laboral, registro civil y organizaciones civiles.

54. En el ámbito penal sobresalen las actividades para detectar indígenas privados de su libertad y la defensoría y asesoría para promover su liberación. En antropología jurídica se ha puesto particular énfasis en la difusión de materiales sobre derechos indígenas y en la participación de traductores en los procesos judiciales que involucren indígenas. En materia agraria destaca el diagnóstico agrario para detectar el número total de núcleos indígenas que deberán gozar de la especial protección que consagra la ley y la atención de asuntos de la misma materia.

55. Sobre los derechos laborales se han realizado cursos y talleres de capacitación jurídica en las zonas de expulsión de los trabajadores migrantes. Sobre registro civil se realizan acciones tendientes a regularizar la situación registral de los grupos étnicos para acreditar su calidad ciudadana.

56. A través del grupo de apoyo a organizaciones civiles se impulsan proyectos vinculados con tareas de capacitación, defensoría, investigación, etc., para la defensa de derechos indígenas.

57. Considerando que casi el 35% de la población total de la entidad, que asciende a 3.210.496, es indígena, de los cuales, según datos del censo de población de 1990, el 13,55% son parlantes de lengua indígena, las acciones indigenistas son de particular relevancia, máxime si tomamos en cuenta sus condiciones socioeconómicas, políticas y jurídicas.

58. En este contexto el trabajo realizado a través del censo penitenciario en Chiapas permitió cuantificar el número de presos indígenas y promover acciones para su liberación.

Diagnóstico agrario

59. Chiapas es un Estado de población rural mayoritariamente indígena y que habita localidades pequeñas menores a los 1.000 habitantes; es significativo el hecho de que exista una gran irregularidad en la tenencia de la tierra. De acuerdo con el diagnóstico agrario elaborado por la Dirección de Procuración de Justicia del INI, las poblaciones con mayor número de demandas agrarias y conflictividad se encuentran en municipios caracterizados como de alta marginación y extrema pobreza donde además se encuentran grandes concentraciones de tierra. Los demandantes son en su mayoría indígenas tzotziles, tzeltales, choles, tojolabales y mames.

60. Destacan por su conflictividad la región fronteriza, sobre todo en el municipio de Las Margaritas y la región Selva en los municipios de Ocosingo y Palenque. La gran irregularidad de tenencia de la tierra está registrada en los municipios de Las Margaritas y Ocosingo. En los municipios de estas dos regiones abundan las denuncias de despojo por parte de pequeños propietarios, conflictos por límites y demandas de ejecución de resoluciones presidenciales.

61. En la región centro sobresalen, por su problemática agraria, los municipios de Venustiano Carranza, Villa Flores, Tecpatan, Coapinalá, Angel Albino Corzo y San Fernando. Existen un gran número de denuncias de despojo y conflictos por límites de tierra. En la región Sierra Madre, los municipios de La Grandeza, Siltepec, Motozintla, Bellavista y Amatenango de la Frontera presentan en su mayoría problemas de conflictos por linderos y algunas denuncias de despojo.

2. Procuraduría agraria

62. El 27 de febrero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Agraria, con lo cual se crea la Procuraduría Agraria como organismo descentralizado, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

63. La Procuraduría Agraria es una instancia de la Administración Pública Federal que tiene funciones sociales y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros y sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos y comunidades, pequeños propietarios, avocindados, jornaleros agrícolas, mediante las atribuciones que le confiere la Ley Agraria y el reglamento interior de la Institución.

64. En cumplimiento de esos preceptos ha emprendido acciones proporcionando servicios de representación legal y de gestión administrativa o judicial, información y orientación, asistencia, organización y capacitación, así como conciliación y arbitraje en los casos de controversias y conflictos en materia agraria o de la vida interna de los ejidos, de conformidad con las atribuciones que se contemplan en el artículo 136, de la Ley Agraria y en el Reglamento Interior. Los servicios de atención que brinda la Procuraduría se otorgan a nivel colectivo, de grupo e individual.

65. A continuación, se consignan las actividades realizadas desde que la Procuraduría Agraria se instituye como defensor de los derechos agrarios, en particular en el Estado de Chiapas.

66. Asuntos agrarios atendidos en el Estado de Chiapas. De abril de 1992 a marzo de 1995, la Procuraduría Agraria recibió 9.076 solicitudes de atención en asuntos diversos y de naturaleza jurídica en el Estado de Chiapas; de los cuales, logró concluir 7.763 que significan el 85,53%; y, 1.313, están en trámite, que representan el 14,47%, del universo estatal.

67. Solicitudes de atención recibidas por régimen de propiedad, durante abril de 1994 a marzo de 1995. Del total de 5.275 asuntos recibidos en el Estado de Chiapas 4.150 son de procedencia ejidal, 346 comunal, 636 de la pequeña propiedad, 46 de terrenos nacionales, 8 de colonos y 89 de otros sujetos agrarios.

68. Solicitudes de atención recibidas en el Estado de Chiapas y casos atendidos de abril de 1994 a marzo de 1995:

- a) En acciones de orientación e información se recibieron 1.528 asuntos y se concluyeron 1.546, que incluyen asuntos pendientes acumulados.
- b) En acciones de conciliación se recibieron 1.487 asuntos, de los que se concluyeron 1.415.
- c) En actividades de arbitraje se recibieron 3 asuntos, se concluyeron 2 y uno se encuentra en trámite.
- d) Por representación legal se recibieron 400 asuntos de los cuales se concluyeron 167 y 233 están en trámite.
- e) Por convocatoria y asistencia en asambleas, se atendieron 802 asuntos, se concluyeron 756 y 46 se encuentran en trámite.
- f) Sobre asesoría jurídica se recibieron 435 asuntos de los cuales se concluyeron 296 y están en trámite 139.
- g) Por la vía de representación y gestión administrativa se recibieron 517, se concluyeron 319 y se encuentran en trámite 198.
- h) Por denuncia penal y administrativa se recibieron 7 asuntos y de éstos se concluyó uno y 6 están en trámite.
- i) Además de las acciones señaladas, la Procuraduría Agraria realiza el Programa de Titulación y Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE). Este Programa tiene por objeto lograr la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra de los núcleos agrarios en general. Desde el mes de abril de 1993 en que la Institución inició el programa en el Estado de Chiapas hasta mayo de 1995 se realizaron 159 Asambleas de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras en esa entidad, con lo cual, se concluyeron trabajos en 151 ejidos, habiéndose entregado 39.242 documentos de titulación y certificación de derechos ejidales, beneficiando a 15.659 personas o familias.

69. En apego a la política social que lleva a cabo actualmente el Gobierno de México, la Procuraduría Agraria ha diseñado un programa general de trabajo que incluye el denominado "Defensa de las Comunidades y Grupos Indígenas", el programa tiene por objeto, representar, garantizar servicios, informar y organizar a los núcleos indígenas en defensa de sus derechos. El programa también tiende, además, a fomentar la integridad de las comunidades indígenas y a procurar mejores niveles de vida.

3. Programa Nacional de Solidaridad

70. Uno de los factores que más ha contribuido a acentuar las condiciones de marginación y aislamiento en Chiapas ha sido la alta dispersión de la población. Chiapas, a diferencia del resto del país, guarda aún una elevada proporción de población rural, ya que sólo el 40.4% de su población reside en localidades urbanas (el promedio nacional es de 71%), en tanto el 59,6% se disgrega en 16.302 localidades menores a 2.500 habitantes, dentro de las cuales más de 12.000 se integran con menos de 100 habitantes y 7.000 de ellas cuentan únicamente con 10 o menos residentes.

71. El Gobierno mexicano desarrolla un amplio trabajo en el Estado de Chiapas con el que busca no sólo contribuir a superar las condiciones de marginación y rezago social en que se encuentra su población, sino también impulsar proyectos de carácter productivo buscando incidir en los factores que originan la pobreza para combatir de manera directa la marginación de las comunidades.

72. Si bien persisten las condiciones de atraso social para una buena parte de la población del Estado, los avances que se consignan en el presente informe dan constancia de un esfuerzo sostenido del Gobierno Federal por resarcir el abandono en que por décadas se ha encontrado Chiapas y que la han dejado al margen del desarrollo nacional. Dentro de este esfuerzo, particular énfasis se ha brindado a la población indígenas, al orientar el mayor número de recursos de solidaridad a las regiones, municipios y localidades en que estos pueblos se asientan.

73. Una acción fundamental en este propósito fue la instrumentación en 1994 de mecanismos ágiles de respuesta a la demanda de los grupos marginales; para esto, se establecieron 17 Módulos de Atención Indígena y Campesina, permitiendo atender de forma directa los planteamientos, requerimientos y demandas de las diversas organizaciones sociales de la entidad y llevar el seguimiento puntual del cumplimiento de compromisos acordados.

74. En términos nominales el gasto de desarrollo social en Chiapas se incrementó en 93,3% de 1991 a 1994, y en términos reales en 48,6%.

4. El conflicto armado en las regiones de Altos, Selva y Fronteriza del Estado de Chiapas

75. El 1º de enero de 1994, en las regiones de Los Altos y Selva del Estado de Chiapas, estalla la violencia. Los primeros efectos negativos de la aparición de un grupo armado, denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que plantea reivindicaciones de carácter social y político y declara la guerra al ejército y al Gobierno mexicanos, los sufrió la población asentada en el área de influencia del conflicto, siendo los municipios de Ocosingo, Altamirano y Las Margaritas los principales puntos de expulsión de población civil que, al ver amenazada su integridad física ante las presiones para incorporarse a la insurrección, optó por emigrar y abandonar sus bienes.

76. Desde los primeros días del conflicto el Gobierno mexicano hizo patente su disposición al diálogo y al establecimiento de canales para la satisfacción de las demandas de los inconformes y continuar con los programas de atención social y de impulso al desarrollo económico en la entidad.

77. De manera simultánea a los esfuerzos por establecer puentes de comunicación para la atención de las demandas del grupo armado, se instrumentó un programa de apoyo a las familias desplazadas mediante el abastecimiento de víveres y atención médica, en coordinación con los comités de solidaridad, la Cruz Roja Internacional y los gobiernos municipales.

Comité Interinstitucional de Atención a la Población Desplazada por el Conflicto

78. En marzo de 1994 se integra el Comité Interinstitucional de Atención a la Población Desplazada por el Conflicto, constituido por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Instituto Nacional Indigenista (INI), Desarrollo Integral de la Familia (DIF), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Comisión Planificadora del Desarrollo (Coplade), Cruz Roja, Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), Instituto Nacional para la Educación de Adultos (INEA), Comisión Nacional del Agua (CNA) y Distribuidora Conasupo (DICONSA).

79. El objetivo principal de este Comité es el de sumar los esfuerzos institucionales para proporcionar despensas, alimentación, ropa, cobijas, colchonetas y servicio médico a la población que abandonó su localidad y se refugió en albergues provisionales, bajo el supuesto de que el conflicto sería temporal y en breve sería posible retornar a sus lugares de origen.

Atención a desplazados

80. Con el Comité Interinstitucional la atención a desplazados se sistematiza y se definen responsabilidades. A partir de la definición de dos grupos, desplazados habitando en albergues colectivos (instalaciones públicas) y los ubicados en casas particulares, se establece que la atención a los primeros es responsabilidad del IMSS, mientras que quienes se ubican en casas particulares son atendidos por el DIF. Asimismo, la mecánica de trabajo para la atención a las demandas de los desplazados gira en torno a la realización de reuniones semanales para analizar las demandas de los desplazados, canalizando las peticiones a las instituciones correspondientes para su atención.

81. Al iniciar el conflicto armado, la población desplazada fue de cerca de 12.000 personas. Este número ha variado de acuerdo al clima de inestabilidad generado por el grupo armado, así como a las presiones de enfrentamiento entre organizaciones sociales al interior del Estado.

82. A mediados de 1994 se puso en marcha un primer intento de apoyo al retorno. Se implementó un plan denominado "Vuelta a la normalidad" que consistió en ayudar en la intención de regreso a los lugares de origen por parte de la población desplazada. Este plan fracasó y, en contrapartida,

se presentó un aumento de la población emigrante. Este incremento alcanzó su nivel más alto en diciembre como efecto del anuncio de la ruptura de la tregua hecho por el grupo armado, lo que provocó la saturación de albergues y el aumento de la demanda de alimentación, cobijas, colchonetas y atención médica.

83. De febrero a diciembre de 1994 se invirtieron 27.448.220 nuevos pesos para beneficiar a 5.363 familias que suman 26.144 habitantes de la zona del conflicto, lo que significa que a cada familia se le apoyó en promedio con un poco más de 5.000 nuevos pesos en un lapso de 11 meses. Las principales acciones realizadas fueron: abasto alimenticio, servicios médicos, becas a niños huérfanos, cisternas de plástico para depósitos de agua, cobertores, colchonetas y ropa en general, láminas y costales, enseres domésticos, paquetes para rehabilitación de vivienda, transporte a sus lugares de origen, planta potabilizadora de agua.

84. Una encuesta aplicada por el DIF identificó que las comunidades de origen de la población desplazada se ubican en 211 centros de población de los municipios de Ocosingo, Palenque, Altamirano, Las Margaritas, La Trinitaria, La Independencia, Chenalho y Chicomuselo.

Retorno a las comunidades

85. En el mes de febrero de este año, una vez restablecidas las condiciones mínimas para la reincorporación de los desplazados a sus comunidades, el Comité Interinstitucional, en coordinación con el ejército mexicano, la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Gobierno del Estado, han puesto en operación una serie de acciones para la atención a la población residente en la zona de conflicto, con especial énfasis en el apoyo para el retorno de los desplazados.

86. En el plano general se ha integrado y validado una estrategia que contempla prioritariamente el apoyo mediante acciones sociales y productivas para el restablecimiento de las condiciones de normalidad en la región, que incluye apoyos para la reincorporación de los grupos desplazados a sus comunidades. Se pretende asegurar que las labores desarrolladas se integren a un marco de seguridad y consenso de los propios grupos sociales. Se busca, asimismo, promover y ejecutar acciones de servicio social y de infraestructura en las comunidades afectadas, además de impulsar proyectos productivos para generar alternativas viables de desarrollo sustentable.

87. Las tareas para el retorno se fundamentan en los siguientes puntos:

- a) Integrar la información de todas las instituciones en un solo banco de datos y levantar una encuesta con cada una de las familias afectadas para precisar necesidades y lugar de origen.
- b) Determinar los criterios para el retorno de los desplazados, estableciendo la siguiente mecánica:

- i) Acuerdo con las comunidades y sus organizaciones para la determinación de prioridades y los mecanismos de coordinación.
- ii) Visita previa a las comunidades para identificar necesidades y definir proyectos de apoyo. En coordinación con los representantes comunitarios se realizan visitas para la identificación de necesidades, mientras que los Módulos de Atención de SEDESOL priorizan los proyectos.
- iii) La logística de retorno contempla la identificación de las comunidades de origen más cercanas a las cabeceras municipales, implementando un proceso para el regreso de las poblaciones en forma concéntrica, a partir de las cabeceras municipales hacia los puntos más lejanos.

88. La participación del ejército mexicano en este contexto ha sido fundamental al otorgar todo el apoyo logístico a las caravanas de retorno, así como el trabajo de 200 elementos de cuerpo de ingenieros y maquinaria, para apoyar los trabajos de reconstrucción en las comunidades, servicios de salud y distribución de despensas.

Restablecimiento de servicios

89. En cuanto a las labores encaminadas al restablecimiento de los servicios suspendidos con motivo del conflicto, se desarrollan tareas que van desde el diseño de la logística para la entrega de paquetes de apoyo, hasta la reapertura de escuelas y unidades médicas. Destacan las siguientes acciones:

Salud

90. La Secretaría de Salud y el IMSS han elaborado un programa integral que considera la rehabilitación de las unidades médicas y la ampliación y el mejoramiento de los servicios de medicina preventiva. Dentro de estas actividades se considera:

- a) la terminación, equipamiento y puesta en marcha del hospital de Altamirano;
- b) rehabilitación y puesta en operación del hospital Guadalupe Tepeyac;
- c) el inicio de la construcción de 17 unidades médicas rurales;
- d) la reapertura de 10 Unidades Médicas Rurales (UMR);
- e) puesta en marcha de unidades médicas móviles para extender los servicios de salud a las comunidades de retornados.

Educación

91. La Secretaría de Educación Pública ha elaborado, en coordinación con el Gobierno del Estado un programa de retorno de los maestros, como principio para reiniciar los servicios escolares. En función de las condiciones en que se encuentran las escuelas y en la medida que los desplazados se reincorporan, se rehabilitarán las instalaciones y se dotará de material didáctico.

92. Para la normalización de los servicios educativos en esta zona, se llevarán a cabo las siguientes acciones:

- a) remozamiento y reapertura de 510 escuelas cerradas desde el inicio del conflicto, 381 de éstas se encuentran en los municipios de Ocosingo, Altamirano y Las Margaritas;
- b) capacitación y trabajo de concientización a 1.300 maestros desplazados;
- c) asistencia técnica a programas educativos, agrícolas e industriales, convenidos entre las comunidades y las dependencias, a través de unidades móviles;
- d) programa especial de alfabetización y producción dirigido a mujeres, a través del INRA, relacionado con proyectos productivos a cargo de SEDESOL;
- e) programa de desayunos escolares para todos los niños reintegrados a sus comunidades, apoyado con un programa de nutrición por parte del DIF;
- f) ampliación del programa Promotor Comunitario Indígena de Conafe;
- g) programa especial de becas para el ciclo 1995-1996;
- h) programa "Verano solidario" para recuperación y regularización de alumnos mediante el apoyo de pasantes de las escuelas normales.

Economía familiar

93. Se han destinado recursos financieros para la reconstrucción de las bases de la economía familiar, para lo cual el Instituto Nacional Indigenista estableció un Fondo de Contingencia para Grupos Desplazados, disponiendo un monto de 2 millones de nuevos pesos para apoyar a la economía de traspatio.

94. De parte de los Fondos Regionales de Solidaridad se ha dispuesto la asignación de 11,3 millones de nuevos pesos para Ocosingo, San Quintín, Taniperlas, Las Margaritas, Palenque, Santo Domingo y Sitalá, que permitirán apoyar 35 proyectos productivos.

95. Además, el programa de Apoyo a Productores de Café tiene previstas acciones de impulso a los grupos operativos de Ocosingo, Las Margaritas, Santo Domingo y Palenque para beneficiar a 29.200 productores, con un total de 46.000 ha. La inversión de 9,3 millones de nuevos pesos considera el apoyo de 200 nuevos pesos por ha/productor. En estos apoyos se da prioridad a los grupos desplazados.

96. Para garantizar el abasto, DICONSA prevé lo necesario para la reapertura de 69 tiendas comunitarias ubicadas en la zona de conflicto.

Infraestructura

97. El restablecimiento de la infraestructura es otra actividad prioritaria. La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGDR), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) definen, de acuerdo con las comunidades y los gobiernos estatal y municipal, las obras de infraestructura prioritarias en cada una de las comunidades desplazadas a las que no se ha tenido acceso. Este esfuerzo ha requerido conjugar todas las formas de inversión para lograr un efecto integral y evitar la dispersión de los recursos.

98. La Comisión Nacional del Agua tiene considerada la realización de 33 obras de agua potable en los municipios de Altamirano, Las Margaritas y Ocosingo; la CFE electrificará a 74 comunidades; por su parte, SEDESOL, a través de los Módulos de Atención Indígena y Campesina ha recabado demandas de proyectos de inversión por más de 54 millones de nuevos pesos en los municipios señalados; la SCT destinará 291,5 millones de nuevos pesos para la construcción, reconstrucción y conservación de 619 km de caminos rurales y carreteras.

Tenencia de la tierra

99. La Procuraduría Agraria y la Secretaría de la Reforma Agraria intensifican la actividad de revisión de los casos relativos a tenencia de la tierra y actualización al pago de rentas compensatorias de los grupos ubicados en la zona, para que estos recursos se entreguen a los interesados al iniciar o completar el retorno a sus lugares de origen y sirvan como apoyo adicional a su reinstalación. A los grupos que ocupan superficies en la reserva de la biosfera de Montes Azules y de la comunidad Lacandona, se les ofrece la alternativa del fideicomiso, para que en breve plazo se revise su situación.

Estrategia de integración social

100. Una de las mayores preocupaciones del Gobierno Federal en el proceso de retorno de desplazados es la fractura que se presenta en las comunidades de origen entre las personas que emigraron y aquellas que permanecieron en la localidad y comparten las posturas del EZLN, lo cual genera actitudes encontradas cuya expresión es el deterioro en los principios de convivencia.

101. El Gobierno mexicano busca promover la integración de estos grupos mediante el desarrollo de acciones de carácter social que benefician a la comunidad en su conjunto, incentivando la participación comunitaria en la consecución de propósitos comunes, promoviendo el diálogo y canalizando los beneficios de las acciones de manera equitativa, descartando diferencias ideológicas, religiosas o partidistas, como factor de reconciliación.

Avances en las acciones de apoyo al retorno de desplazados

102. El 21 de febrero de 1995 dio inicio el proceso de retorno de desplazados bajo la coordinación del grupo interinstitucional conformado por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Salud (SS), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), DIF, la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Instituto Nacional Indigenista (INI) y SEDESOL, en colaboración de los Gobiernos estatal y municipales.

103. El proceso se ha desarrollado en forma gradual, en atención y pleno respeto a la voluntad de los desplazados para iniciar el regreso a sus comunidades, acordando previamente los apoyos con que contarán en su retorno y garantizando en todo momento la seguridad de las familias.

104. Para cada grupo de familias que se reincorporan a su comunidad, en esta primera fase se han dispuesto los siguientes apoyos: madera y lámina para la instalación de viviendas provisionales; utensilios de cocina y despensas; aperos de labranza, semillas, apoyos adicionales para la producción como fertilizantes y herbicidas, así como paquetes pecuarios de aves y cerdos, para facilitar su inserción inmediata a la actividad productiva de la comunidad. Paralelamente, los servicios públicos han recuperado su presencia en la zona de influencia del EZLN, mediante la apertura de 30 Unidades Médicas Rurales IMSS-Solidaridad y la paulatina normalización del servicio educativo y los sistemas de abasto de tiendas rurales.

D. Esfuerzo del Gobierno de México para superar la marginación en el Estado de Chiapas

1. Desarrollo social

105. Se canalizan recursos federales y estatales por N\$ 776 millones, para la ejecución de alrededor de 13.000 obras y proyectos productivos para diversificar e integrar la economía rural -la electrificación de 318 localidades y la construcción de 1.220 km de caminos rurales en Marqués de Comillas (región de La Selva); la construcción de 100 puentes en diferentes caminos rurales; y el trabajo en 158 sistemas de agua potable y alcantarillado.

106. Se promovió, concertó y apoyó el retorno a sus comunidades de origen de 18.500 personas, de los 22.000 desplazados por el conflicto, hacia 174 comunidades de los municipios de Ocosingo, Las Margaritas, Altamirano y La Independencia.

107. Cada familia ha recibido ayuda con materiales de construcción, utensilios de cocina y despensas, aperos de labranza, y paquetes de aves y cerdos.

108. La SAGAR está distribuyendo 103,6 t de semillas de maíz, 80 t de semillas de frijol y 2.136 paquetes de semillas de hortalizas.

2. Atención a la salud pública

109. Se atiende a 1,9 millones de chiapanecos con servicios públicos de salud, 64% de la población abierta, mediante las 157 clínicas y 11 hospitales de segundo nivel de la Secretaría de Salud y las 5.225 unidades médicas y 9 hospitales de IMSS-Solidaridad.

110. Un hospital (en Guadalupe Tepeyac) y 35 unidades médicas, cerradas por el conflicto, se reabrieron.

111. Se inició la construcción: de 26 unidades médicas rurales de IMSS-Solidaridad, que irán entrando sucesivamente en operación desde junio; de 10 unidades médicas de la SSA, que funcionarán desde julio; y del hospital rural de Altamirano, que iniciará sus servicios en agosto.

112. Se están rehabilitando y equipando 6 centros de salud y 11 hospitales de segundo nivel. Se adquirieron 10 ambulancias y 15 unidades médicas móviles.

113. Se están capacitando 230 promotores de salud y se contrataron a 100 brigadistas para controlar el cólera. Se crearon 13 brigadas ambulantes en Las Cañadas (La Selva) con un médico, una enfermera y un odontólogo por brigada.

3. Educación pública

114. Se han abierto 255 planteles, de los 461 que se cerraron con el conflicto y que habían afectado a 26.000 alumnos. Se rehabilitaron 175 y se están rehabilitando 120 más, con el apoyo de las comunidades.

115. Se otorgan becas a 35.000 alumnos.

116. Se da mantenimiento a 5.000 espacios educativos; se han equipado 500 escuelas secundarias; y se pusieron en servicio 39 planteles de educación media superior.

4. Capacitación

117. La Secretaría de Educación Pública ha dado capacitación técnica en más de 2.000 localidades.

118. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social programó 8.363 becas de capacitación para desempleados; de las cuales ya se están otorgando 2.005 en 69 cursos. Los cursos son de capacitación agropecuaria, agroindustrial e industrial en todas las regiones del Estado, incluyendo La Selva y Los Altos.

5. Comunicaciones y transportes

119. La inversión para infraestructura de carreteras es 20% de lo presupuestado a nivel nacional; con ello, la red troncal de carreteras federales alcanzará para finales de año la media nacional. Los proyectos de carreteras en ejecución son:

- a) Tuxtla Gutiérrez-Cosoleacaque para enlazar el Estado con el centro del país; con un 18% de avance;
- b) la pavimentación de 180 km de la carretera fronteriza sur;
- c) la reconstrucción de la carretera Las Cruces-Arriaga.

Se están conservando 1.603 km de las carreteras troncales con 27% de avance.

120. Se construyen, reconstruyen y conservan 181 caminos rurales con empresas constructoras locales. En las Cañadas (La Selva) se reconstruye el camino Ocosingo-San Quintín de 102 km y se reviste el camino rural San Quintín-Margaritas de 27 km. El mantenimiento de la red de caminos rurales en 2.500 km, se hará con uso intensivo de mano de obra para generar, en los próximos 6 meses, 800.000 jornales.

121. Se enlazarán 50 localidades con telefonía rural.

6. Electrificación

122. Se han puesto en servicio obras de electrificación en 14 comunidades de la región Selva; además de la 318 acciones hechas bajo el ramo de Desarrollo Social en todo Chiapas.

7. Reforma agraria

123. La negociación con 39 organizaciones agrarias concluyó en 15 acuerdos de finiquito para adquirir 50.000 ha través de fideicomisos. A la fecha se han adquirido 20.061 ha para 83 fideicomisos inmobiliarios en beneficio de 4.483 campesinos.

124. Se crearon 18 fondos de garantía para respaldar los créditos de este programa, con un patrimonio de N\$ 140 millones. A la fecha se han autorizado 171 solicitudes de crédito.

125. Se revisó la normatividad y operación de los fideicomisos que estaban retrasando la adquisición de tierras.

8. Desarrollo agropecuario

126. Se iniciaron los programas siguientes:

- a) el Programa de Crédito para Café: N\$ 140 millones de crédito a pequeños productores; 140.000 ha beneficiadas; 68.0000 campesinos cafeticultores receptores del crédito; 9,8 millones de jornales generados;

- b) el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO): N\$ 198 millones en apoyos directos a productores; 450.000 ha atendidas en 1995; 260.000 productores beneficiados;
- c) el fomento al cultivo del algodón: N\$ 42 millones de financiamiento; N\$ 7,4 millones de PROCAMPO y el Ministerio de Sanidad; 10.000 ha beneficiadas; 620 productores participantes; un millón de jornales generados;
- d) 25 millones de plantas para la rehabilitación de cafetales.

127. Se ha definido normatividad para que PROCAMPO apoye plantaciones forestales. Se tienen viveros para promover plantaciones de hule.

9. Desarrollo sustentable de recursos naturales

128. Se realizó la primera reunión de desarrollo regional sustentable de La Selva Lacandona; donde participaron instituciones gubernamentales, organizaciones campesinas e instituciones de investigación; se acordó proponer la constitución de organismos de planeación participativa.

129. Se inició el proceso de regularización de los aprovechamientos forestales ilegales de Marqués de Comillas (La Selva). Se están estableciendo las sanciones pertinentes y diseñando aprovechamientos sustentables alternativos.

130. Se realizan proyectos de desarrollo sustentable en la reserva de la biosfera de El Ocote. Se decretaron áreas de protección de flora y fauna silvestre en La Encrucijada, con 135.000 ha y en La Sepultura con 177.000 ha.

131. Para ordenar la explotación pesquera se realizan esfuerzos de concertación entre las organizaciones de pescadores y se avanza en los dos programas de dragado: Cabeza del Toro-San Marcos y La Joya-Buenavista, con un 67 y un 52% respectivamente.

132. Para mejorar el uso del agua se ha avanzado con 35% en el programa hidroagrícola y se realizan obras para sistemas de agua potable en 103 localidades.

10. Banca y fondos de desarrollo

133. Durante los primeros cinco meses del año la Banca de Desarrollo ha canalizado recursos crediticios al Estado de Chiapas por más de N\$ 500 millones.

Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL)

134. Mediante un convenio con dependencias gubernamentales, el banco proporcionó recursos presupuestales para la compra de 22.500 ha.

135. Apoya el programa crediticio para el ciclo cafetalero 1995-1996.

Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA)

136. El programa para el presente ejercicio es superior en 13%, en términos reales, al de 1994.

137. Autorizó líneas de crédito a la banca de primer piso hasta por N\$ 250 millones para productores de bajos ingresos para 1995. Se habilitarán 568.000 ha en beneficio de 120.000 campesinos sembradores de maíz, básicamente.

138. Su Programa de desarrollo rural promueve las integraciones horizontales y verticales que eficientan cadenas productivas.

Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT)

139. El programa ejercido para el mes de mayo asciende a 22,6 millones de dólares de los EE.UU. Casi 16 millones de dólares de los EE.UU. han ido a apoyar la exportación de café, plátano y mango.

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS)

140. Apoya al Estado con N\$ 133,23 millones para agua potable, alcantarillado, infraestructura, equipamiento urbano y vivienda. El programa muestra un avance de casi 50% al mes de mayo.

Nacional Financiera (NAFIN)

141. Lleva a cabo un programa de reestructuración de créditos para el que califica todo tipo de empresas sin importar el sector económico en el que se desenvuelve.

Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI)

142. Se han canalizado N\$ 18,1 millones en beneficio de 323 familias que han adquirido su vivienda.

143. Se están construyendo 4.000 viviendas para ser otorgadas, con crédito, en 1995 y 1996.

11. Servicios de empleo, conciliación y arbitraje

144. En el primer cuatrimestre de 1995, el servicio de empleo envió a 2.358 solicitantes a cubrir vacantes y 641 personas fueron colocadas en un empleo.

145. Se instaló la Junta Especial N° 49 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Tuxtla Gutiérrez.

12. Gobernación y coordinación institucional

146. La Secretaría de Gobernación (SG) convocó a todas las dependencias involucradas en el programa de Chiapas a elaborar lineamientos conceptuales de políticas integrales y acciones coordinadas del Gobierno federal en materia de derechos y cultura indígena; y en bienestar y desarrollo para las zonas indígenas de la entidad.

147. La SG y la SEDES, con las participaciones de todas las dependencias, han integrado una estrategia de mediano plazo que contiene los siguientes aspectos esenciales:

- a) Derechos y cultura indígena
 - i) promover la actualización del marco jurídico que atienda demandas de usos y costumbres, tradiciones y formas de gobierno comunitario como base de la organización interna del municipio libre;
 - ii) impulsar la revalorización de la cultura indígena; instrumentar políticas culturales; revisar métodos de enseñanza vigente y contenidos curriculares; y difundir el carácter pluricultural de la nación; y
 - iii) establecer una nueva relación Estado-pueblos indios,
- b) Bienestar y desarrollo sustentable:
 - i) el objetivo central es que los índices en materia de educación, salud, vivienda, nutrición, agua potable, drenaje, electrificación e infraestructura en comunicaciones de Chiapas se incrementen al nivel de la media nacional para el año 2000;
 - ii) a partir de las experiencias logradas por el Programa de los 100 días y el de Las Cañadas, integrar las políticas públicas en una sola estrategia que disminuya la pobreza extrema;
 - iii) apoyar al Gobierno del Estado en los estudios relativos a la promoción de una ley de justicia y desarrollo agrario de la entidad, conforme a la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional;
 - iv) promover políticas de orientación educativa que permitan concientizar a la población de la necesidad de adoptar medidas de planificación familiar que incidan en la disminución de la tasa de natalidad;

- v) el desarrollo de la entidad se promoverá mediante programas regionales para las diversas zonas del Estado;
- vi) se impulsará un nuevo modelo de crecimiento económico que implique reconversiones en las actividades agrícola, pecuaria y forestal e incorpore la dimensión ambiental y el desarrollo sustentable;
- vii) se fortalecerán las instituciones municipales; la participación social organizada; y nuevas relaciones entre las instituciones y las comunidades, a partir de centros de atención social en las principales regiones.
