



# EMERGENCIA SANITARIA POR COVID-19:

Campo mexicano

NURIA GONZÁLEZ MARTÍN

MA CARMEN MACÍAS VÁZQUEZ

MARÍA MONTSERRAT PÉREZ CONTRERAS

*Coordinadoras*

SERIE

OPINIONES TÉCNICAS SOBRE TEMAS DE RELEVANCIA NACIONAL

34

# INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

OPINIONES TÉCNICAS SOBRE TEMAS DE RELEVANCIA NACIONAL, núm. 34

Dra. Nuria González Martín  
*Coordinadora de la serie*

Lic. Mariana Ávalos Jiménez  
*Asistente de la serie*

## COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero  
*Secretario Técnico*

Mtra. Wendy Vanesa Rocha Cacho  
*Jefa del Departamento de Publicaciones*

Rosa María González Olivares  
Roberto Zavaleta Comejo  
*Cuidado de la edición*

José Antonio Bautista Sánchez  
*Formación en computadora*

Edith Aguilar Gálvez  
*Diseño de cubierta e interiores*



# EMERGENCIA SANITARIA POR COVID-19:

Campo mexicano

NURIA GONZÁLEZ MARTÍN  
MA CARMEN MACÍAS VÁZQUEZ  
MARÍA MONTSERRAT PÉREZ CONTRERAS  
*Coordinadoras*

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad  
Nacional Autónoma de México.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio  
sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Primera edición: 16 de octubre de 2020

DR © 2020. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n  
Ciudad de la Investigación en Humanidades  
Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510 Ciudad de México

Impreso y hecho en México

ISBN Serie Opiniones Técnicas sobre Temas de Relevancia Nacional: 978-607-30-1256-0

# Contenido

7

Introducción

15

La migración en 2020, los retos del COVID-19

21

Ciencia, tecnología e innovación para la seguridad alimentaria en México

29

El derecho humano a la salud de los pueblos originarios en México: la importancia de la medicina tradicional frente al COVID-19

39

Importancia de los tribunales agrarios en México y su reanudación de actividades en su precaria “nueva normalidad”

47

Problemas del agro mexicano y pueblos indígenas en tiempos de la pandemia

**53**

Migración y COVID-19: factores de vulnerabilidad

**59**

México y su transición a la UPOV 91 en tiempos de COVID-19

**67**

El campo mexicano y sus vicisitudes ante la crisis sanitaria del COVID-19

**79**

Salir de la pandemia, entrar al T-MEC y aprovechar la biotecnología agrícola para la reactivación del desarrollo rural: modificaciones urgentes

**93**

Emergencia sanitaria por COVID-19 y niños jornaleros

**99**

Emergencia sanitaria y reducción presupuestal: la precariedad de la justicia agraria

**105**

La problemática agraria mexicana en tiempos del COVID-19

**113**

COVID 19: implicaciones y medidas para la seguridad, inocuidad y seguridad agroalimentaria

## Introducción

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM) se constituye, por sí mismo, además de la labor propia de investigación, docencia y vinculación, en una editorial con reconocimiento no sólo nacional sino internacional, con un alto estándar de calidad académica de sus publicaciones y con un impacto no sólo por el número de ellas, sino por la divulgación de las mismas.

A esta labor editorial, el doctor Pedro Salazar Ugarte, director del IIJ-UNAM, en su Plan de Trabajo 2018-2022, incluyó un proyecto editorial especial titulado Opiniones Técnicas sobre Temas de Relevancia Nacional, coordinado por Nuria González Martín, el cual se hizo efectivo a partir de octubre de 2018.

La propia naturaleza de este proyecto especial habla por sí solo, al congregarse temas de coyuntura con relevancia jurídica e incluso temas no estrictamente legales que: *i)* estén vinculados con la agenda nacional; *ii)* con una extensión breve; *iii)* dirigido a un público no necesariamente especializado; *iv)* con una vocación informativa, es decir, no es un documento estrictamente doctrinal, pero tampoco es divulgación *per se*, y *v)* que amerita celeridad en su redacción y publicación para que consiga el impacto deseado, es decir, incidir en la opinión pública y, eventualmente, en la toma de decisiones públicas.

Por las razones de excepcionalidad por las que estamos transitando en 2020, con la emergencia sanitaria por COVID-19, creímos conveniente utilizar este canal de conocimiento para hacerle llegar a todos los interlocutores involucrados, información sencilla pero veraz

sobre el estado del arte, las consecuencias y las propuestas lanzadas desde diferentes áreas del conocimiento jurídico.

Con este número, relativo a la situación del campo mexicano ante la emergencia sanitaria del COVID-19, nos pareció oportuno exponer las múltiples problemáticas que se presentan en torno a éste desde un enfoque multidisciplinario, principalmente, tomando en cuenta que el campo es el medio natural de donde la población obtiene su sustento. En ese sentido, el objetivo de los trabajos se centra en averiguar cuál ha sido el impacto de la crisis sanitaria en el mundo rural, sus habitantes, sujetos agrarios, comunidades indígenas, alimentos, productores de alimentos, trabajadores del campo y su protección, justicia agraria, entre otros. No omitimos que la temática monográfica se enmarca en seguimiento a los trabajos del Seminario Permanente de Estudios de Derecho Agrario, grupo de estudio conformado el 2 de julio de 2014, a instancias del entonces director del Instituto, nuestro querido y siempre recordado, doctor Héctor Felipe Fix-Fierro (QDEP), quien nos brindó todo su apoyo y alentó dicha tarea. Así, damos cabida y entrada a un tema fundamental y que a quienes suscribimos estas líneas, y a quienes participan en esta monografía, no sólo preocupa, sino que nos ocupa, y de ahí que desde sus diferentes áreas del conocimiento se incorporan e integran sus ideas y pensamientos, en lo laboral y en lo personal.

Con un total de trece contribuciones, vemos que hay elementos coincidentes, lo cual es importante y denotativo de la idea primigenia que caracteriza a quienes se dedican al abordaje de los temas agrarios y sus complejidades.

De esta manera, el lector o lectora puede encontrar, siguiendo un orden alfabético, la contribución de Judith Aguirre Moreno, titulada “La migración en 2020, los retos del COVID-19”, que aborda la difícil situación que en materia de derechos humanos, y principalmente en cuanto a derechos sociales como la salud, el trabajo y el desarrollo, nos ha dejado la pandemia del COVID-19, con un particular enfoque a los diversos retos que durante estos



meses han tenido que enfrentar los migrantes en todo el mundo, independientemente de si su migración es regular o irregular, y presentar una mirada a los rostros olvidados por la pandemia.

La tecnología aplicada a la seguridad alimentaria que trata Marcela Amaro Rosales en su escrito “Ciencia, tecnología e innovación para la seguridad alimentaria en México” tiene por objetivo reflexionar sobre la importancia de la ciencia, la tecnología y la innovación para lograr seguridad alimentaria en México. Particularmente, nos referimos a la biotecnología, dados los potenciales tecnocientíficos que representa y sus posibles impactos socioeconómicos. La relación entre biotecnología y seguridad alimentaria implica también replantear la necesidad de establecer diversas políticas públicas que permitan hacer un uso responsable de dicha tecnología en contextos vulnerables y ante problemas profundos y multisistémicos.

Patricia Basurto Gálvez, con su texto “El derecho humano a la salud de los pueblos originarios en México: la importancia de la medicina tradicional frente al COVID-19”, plantea la problemática sobre la situación de vulnerabilidad a la que se exponen los pueblos originarios frente al COVID-19, por lo que el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho humano a la salud, de tal forma que sea efectivo el ejercicio de éste. Si bien es cierto que existe una ley en materia de salud que incorpora elementos sustanciales para el acceso a los servicios de salud, así como una guía que se elaboró en diversas lenguas originarias para implementar acciones concretas de cara a la pandemia, las realidades las rebasan por la falta de recursos materiales y humanos, a pesar del reconocimiento constitucional sobre el aprovechamiento de la medicina tradicional existente, y que en la guía se insta a una coordinación entre los profesionales de la medicina alópata y la tradicional; sobre estos aspectos, y otros más, es necesario reflexionar y hacerlos visibles en aras de seguir construyendo con base en los principios de los derechos humanos.

El campo es un mundo complejo en el que se encuentran temas diversos, como la justicia agraria; de esa forma, Lorena Eligia Becerra Becerril se refiere a este aspecto en su

trabajo denominado “Importancia de los tribunales agrarios en México y su reanudación de actividades en su precaria «nueva normalidad»”, en el cual aborda la importancia de la labor de los tribunales agrarios desde su creación, ya que no obstante que han aumentado considerablemente su carga de trabajo, el presupuesto asignado no ha sido suficiente, lo que ocasiona un grave retraso en la impartición de la justicia agraria, situación que se ha visto agravada por la suspensión de labores de más de tres meses por virtud de la emergencia sanitaria, aunado al decreto relativo a las medidas de austeridad para la administración pública, en el que se establece la disminución del 75% del presupuesto destinado para gastos de operación, por lo que se enfrentan a un regreso a la “nueva normalidad” muy complicado atendiendo a su precaria situación económica.

El impacto de la crisis sanitaria en el agro mexicano, en su población y en las actividades productivas son asuntos muy importantes que analiza David Chacón Hernández en su texto “Problemas del agro mexicano y pueblos indígenas en tiempos de la pandemia”, en el cual expone que la contingencia que se ha impuesto en función del virus SARS-CoV-2 en México ha paralizado prácticamente todas las actividades sociales y económicas con sus consecuentes efectos. En ese sentido, analiza parcialmente y hasta donde hay datos fehacientes cómo se ha afectado el agro mexicano, tanto en la parte productiva como en la población. Asimismo, con algunos datos expuestos, se especula en torno al riesgo de la población indígena, de la que se tiene muchas veces una errónea percepción, y el autor cree que este es el caso. Señala, simplemente, que es un análisis parcial, un corte de caja y no una evaluación definitiva.

Cynthia Cuenca González Zúñiga, en su colaboración titulada “Migración y COVID-19: factores de vulnerabilidad”, puntualmente expone sobre la vulnerabilidad en la que se encuentran miles de migrantes ante la llegada de la pandemia de COVID-19. Señala que los migrantes irregulares en nuestro país se enfrentan a una serie de factores que los pone en especial riesgo ante esta enfermedad: pobreza, falta de higiene en albergues, hacinamiento y falta de atención médica ante posibles deportaciones. Refiere sobre la necesidad de que

México adopte medidas para contener la propagación del virus, teniendo en cuenta tanto a la población local como a los migrantes.

Genética, alimentos y propiedad intelectual son materias que preocupan a Paulina E. Lagunes Navarro y son abordados en su escrito “México y su transición a la UPOV 91 en tiempos de COVID-19”. El trabajo se enfoca en el dilema que envuelve el discurso de la escasez alimentaria y su solución en la ingeniería genética, lo cual ocasiona un problema cuando el derecho a la alimentación se contraponen a los derechos de la propiedad intelectual. Señala que el tema es de relevancia nacional, por lo que se hace necesario reflexionar sobre algunas implicaciones que tendría una regulación expres ante la presión internacional por transitar a la UPOV 91.

Ma Carmen Macías Vázquez, en su documento titulado “El campo mexicano y sus vicisitudes ante la crisis sanitaria del COVID-19”, expone que las actividades del campo para producir alimentos son consideradas como esenciales, de ahí que las tareas que llevan a cabo los trabajadores del campo en las zonas agrarias a lo largo del territorio nacional son imprescindibles en su continuidad. En medio de la pandemia, mientras en las grandes ciudades las personas están en confinamiento, en el sector rural las labores no cesan, tanto en las localidades donde viven los campesinos como fuera de ellas; de acuerdo con los reportes sobre los flujos migratorios, un número indeterminado de jornaleros pertenecientes a diferentes grupos indígenas de los estados de Guerrero, Oaxaca y Veracruz, entre otros, se trasladan a las regiones distantes de Baja California, Sonora y Sinaloa para laborar en los grandes campos agrícolas. Refiere que sobre el cuidado y protección de la salud, y la vida de estos trabajadores y sus familias en la emergencia sanitaria por el coronavirus, se ha evidenciado, en términos generales, que se han ignorado todas las recomendaciones. Lo mismo sucede en las áreas de trabajo, en las cuales no se les proporciona mascarillas, agua y jabón para el aseo, ropa adecuada para el trabajo, tampoco se guarda la distancia debida, etcétera. Ante la situación que prevalece en el trabajo del campo frente al COVID-19, la OIT emitió una guía para abordar

el cuidado de la salud de los trabajadores en la agricultura, documento que, a nuestro parecer, funge como un llamado a los gobiernos para que atiendan a este sector laboral vulnerable, ahora más que nunca.

La biotecnología agrícola para reactivar el desarrollo rural es el tema que Jaime Enrique Padilla Acero trata en su colaboración denominada “Salir de la pandemia, entrar al T-MEC y aprovechar la biotecnología agrícola para la reactivación del desarrollo rural: modificaciones urgentes”. En el trabajo expresa que se han previsto efectos inmediatos de la pandemia por SARS-CoV-2 en el trabajo rural y la producción agroalimentaria. En México habría afectaciones a algunos programas vigentes de desarrollo rural, obstáculos a la implementación de prácticas comerciales acorde con los lineamientos del nuevo T-MEC, además de retrasar otras prioridades de mayor alcance. Refiere que en el capítulo “Biotecnología agrícola” del T-MEC se especifican algunos procedimientos que aún no han sido actualizados o bien articulados en la legislación mexicana. Agrega que si las autoridades gubernamentales se han comprometido a apoyar el Tratado reformado y desean contar con la participación activa de los sectores productivos y con la comunidad académica en ciencia, tecnología e innovación, deberán modificar claramente al menos tres aspectos regulatorios que se proponen en el escrito.

María de Montserrat Pérez Contreras, en su colaboración titulada “Emergencia sanitaria por COVID-19 y niños jornaleros”, expresa que en esta emergencia sanitaria es fundamental considerar cómo ésta abona a la problemática que ya de por sí viven la niñez y las familias jornaleras. Todos los factores que vienen enfrentando los y las jornaleras y sus hijos deben ser atendidos en aras de evitar condiciones violatorias de derechos humanos, especialmente si se considera el difícil acceso a la información y a las acciones de prevención y atención, a los servicios de salud y de seguridad social, fundamentales durante esta emergencia sanitaria por COVID-19; por ello, se refleja la necesidad de generar medidas de asistencia y protección adecuadas y efectivas, de fácil acceso, en especial atendiendo al interés superior de la

infancia, al principio de prioridad y al de no discriminación, sostén del reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Los tribunales agrarios y su presupuesto que analiza Sergio Alberto Salgado Román, en su aportación denominada “Emergencia sanitaria y reducción presupuestal: la precariedad de la justicia agraria”, plantea que la emergencia sanitaria ocasionó la suspensión de actividades jurisdiccionales de los tribunales agrarios, lo que dejó en estado de indefensión a los núcleos y sujetos agrarios. Además, la reducción de los presupuestos a estos órganos compromete la paz y estabilidad social de las personas que habitan en el medio rural, por lo que se proponen medidas para ser adoptadas de manera prioritaria.

Miguel Ángel Sámano Rentería, en su documento titulado “La problemática agraria mexicana en tiempos del COVID-19”, aborda el tema de cómo el neoliberalismo y la globalización económica capitalista se impuso a los países latinoamericanos. En el caso de México, este modelo económico neoliberal internacional se impuso desde 1982. Hace hincapié en que el campo mexicano se fue abandonando como parte de la política neoliberal adoptada por el Estado, que modificó el artículo 27 constitucional. Las consecuencias fueron negativas para los pequeños productores y los campesinos mestizos e indígenas de México. Con las modificaciones al artículo 27 constitucional entre 2013 y 2014, se benefició a las empresas transnacionales para invertir en la extracción de hidrocarburos, generación de electricidad y la extracción de minerales. El COVID-19 vino a agravar la situación de los pequeños productores y campesinos. El futuro para el campo mexicano no es promisorio, a pesar de la estrategia para el campo implementada por el gobierno de la cuarta transformación por una serie de obstáculos.

Finalmente, tenemos la participación de Ma. del Rosario Valencia Salcedo con el texto “COVID-19: implicaciones y medidas para la seguridad, inocuidad y seguridad agroalimentaria”, en el cual reflexiona acerca del origen del coronavirus. Asimismo, plantea que el consu-

mo y la comercialización sin control de especies silvestres es una de las principales causas expuestas, así como las implicaciones y riesgos para la seguridad alimentaria. La emergencia sanitaria ha puesto en la mesa de debate las medidas implementadas a nivel mundial, dejando una tarea pendiente para el gobierno mexicano, entre otras, la educación desde la infancia retomando los buenos hábitos alimentarios.

A todos y todas y las colegas que participaron en este número, nuestro agradecimiento por el aporte invaluable que lleva implícito darse el tiempo para la reflexión y para la realización de las mismas por escrito en un tiempo récord. Las trece colaboraciones que se presentan dan cuenta de la importancia de los temas en materia agraria, que ahora más que nunca, dadas las circunstancias de crisis sanitaria, nos dan la oportunidad de revisar y replantear la complejidad de los asuntos que abarca, así como de contribuir con la presentación de propuestas para la solución de los problemas que le rodean.

Queremos dejar patente nuestro agradecimiento al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM por el apoyo brindado para la realización de esta idea dedicada a la emergencia sanitaria que se enmarca dentro del proyecto Opiniones Técnicas sobre Temas de Relevancia Nacional, comenzando por el director, doctor Pedro Salazar; la secretaria académica, doctora Issa Luna; el secretario técnico, licenciado Raúl Márquez; la secretaria administrativa, maestra Mariana Trujillo; el Departamento de Eventos y Difusión Académica y Departamento de Proyectos Académicos Digitales, licenciada Alejandra Caballero y, desde luego, a la licenciada Mariana Ávalos, por la asistencia solicitada y diligencia demostrada. Este es un esfuerzo común de servicio a la comunidad que enaltece la misión de nuestra institución de adscripción.

Nuria GONZÁLEZ MARTÍN  
Ma Carmen MACÍAS VÁZQUEZ  
María de Montserrat PÉREZ CONTRERAS

## La migración en 2020, los retos del COVID-19\*

La migración internacional es uno de los fenómenos sociales más constantes y a la vez más dinámicos que ha habido a lo largo de la historia, y 2020 quedará marcado por ser uno de los años más complejos para los migrantes en el mundo, en virtud de la pandemia provocada por el COVID-19 que comenzó en China en enero y que fue extendiéndose a casi todos los países del mundo, con excepción de Kiribati, Islas Marshall, Micronesia, Nauru, Corea del Norte, Palau, Samoa, Islas Salomón, Tonga, Turkmenistán, Tuvalu y Vanuatu.

De acuerdo con la ONU y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se calcula que hay 275 millones de migrantes en el mundo, y, sin duda, todos ellos han sido afectados por la situación provocada por la pandemia.

Entre los principales problemas generados o aumentados por la pandemia de COVID-19 destacamos los siguientes:

El número de indocumentados desempleados ha aumentado exponencialmente en un contexto en el que se han perdido 25 millones de empleos en el mundo, de acuerdo con la OIM para América del Sur, lo que ha resultado en solicitudes de ayuda para ser repatriados a sus distintos países en virtud de que ya no podrán sostenerse en sus países de acogida; ejem-

---

\* Elaborado por Judith Aguirre Moreno, maestra en estudios latinoamericanos y doctora en derecho; investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana.

plo de dicha situación son los 600 venezolanos que piden volver a su país tras ser despedidos en Colombia y no encontrar posibilidades de emplearse de nuevo en ese país. Miles han vuelto a Nepal, Malasia o India, donde en los últimos meses más de 200,000 migrantes han sido repatriados y cuyo futuro es enfrentar la pobreza y el desempleo en sus propios países de origen.

Por otra parte, los trabajadores que han decidido quedarse en los países donde se encontraban tienen muy restringidas las opciones de conseguir un nuevo empleo, y aseguran que el racismo se ha incrementado considerablemente. Pero ese no es el único problema al que se enfrentan. En países de Medio Oriente como Kuwait, Qatar, Bahrein, Omán o Emiratos Árabes, aunque también se aplica en Líbano y Jordania, la gran mayoría de la totalidad de sus trabajadores son migrantes —según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre el 80% y el 90%— estos trabajadores se encuentran bajo el régimen de la Ley Kafala, que bien puede ser calificada como un sistema de esclavitud moderna. Países como Qatar la han combatido, pretendiendo erradicarla a partir del 1o. de enero de este año; sin embargo, la pandemia no ha permitido erradicarla de su territorio todavía.

La Ley Kafala surgió en 1950 con el objetivo de permitir la llegada de trabajadores migrantes de algunos países para trabajar con un visado de trabajo y bajo un régimen especial, mediante el cual los trabajadores migrantes quedan bajo el resguardo de ciudadanos o empresas privadas sin que el Estado se preocupe por sus derechos. Bajo estas circunstancias les es retenido el pasaporte a su llegada, quedando bajo la voluntad absoluta de su empleador; no pueden renunciar, ni cambiar de trabajo, ni salir del país; a menudo son maltratados y golpeados, sin que puedan demandar o pedir ayuda por falta de documentos o pruebas de quien es su empleador, quien en esos casos cancelará su visa dejándolos como indocumentados, lo que en muchas ocasiones los lleva a la cárcel, siguiendo un eterno proceso de deportación.

De acuerdo con la OIT, en la situación generada por el COVID-19, muchos trabajadores han sido reclusos y muchos otros expulsados, y 80% de los que aún tienen empleo se



han quedado sin salario en una situación absolutamente desesperada. Quienes han conservado su empleo han reportado que desde la pandemia deben trabajar más horas, que se han quedado sin días libres y que sufren más acoso y abuso por parte de sus patrones.

De igual manera, los migrantes temporeros se han quedado sin empleo este año en virtud del cierre de fronteras, lo que a su vez ha dejado un déficit de trabajadores agrícolas en países como Estados Unidos, Canadá, Reino Unido o España.

Por otra parte, de los migrantes indocumentados de Occidente que tienen empleo, sólo un mínimo porcentaje puede realizar su labor desde casa, lo cual los obliga a salir y estar expuestos a contraer el virus; por ejemplo, en Estados Unidos, la Oficina de Estadísticas Laborales considera que únicamente el 16% de los migrantes latinos pueden hacerlo.

Otra situación sumamente perversa es que los indocumentados se preguntan ¿qué pasará si se enferman? Temen acudir a los hospitales por miedo a ser deportados, además de ser incapaces de cubrir los gastos que la enfermedad genera; en esta situación se encuentran 11 millones de personas. Tan sólo en Estados Unidos, tendrían que pagar un costo aproximado de 30,000 dólares en caso de ser hospitalizados. Los costos en México rondan entre los \$23,000 hasta los \$80,000, en promedio, de acuerdo con el Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias (INER); aunque de acuerdo con las aseguradoras privadas, el costo promedio que pagan por cada caso de COVID-19 es de \$442,814, lo que ningún migrante estaría en condiciones de pagar en caso de no ser atendido por la seguridad social.

Por otra parte, los refugiados y migrantes recluidos en estaciones migratorias se encuentran hacinados y con temor de contagiarse; se sabe que en varios de estos lugares hubo brotes en diversos países; sin embargo, no se tienen cifras fiables. Pero se sabe que entre miles de personas sin medidas de higiene adecuadas y sin agua, el virus se expande rápidamente. Un ejemplo es el campamento de refugiados de Calais, en Francia, las organizaciones

no gubernamentales francesas de ayuda al migrante lo han catalogado como un escándalo de salud y se consideran testigos de serias violaciones a los derechos humanos que si bien no son nuevas, sí son cada día más visibles.

Ante este panorama y el temor de contagiarse, miles de migrantes han pedido ser repatriados a sus países de origen; sin embargo, han quedado atrapados ante el cierre de fronteras. Algunos casos son los más de 1,200 migrantes que se quedaron atrapados en Djibouti, en el Cuerno de África, en virtud de que las fronteras de ese país fueron cerradas por COVID-19, se trata de jóvenes que desean emigrar en su mayoría a Arabia Saudita para buscar empleo, y que por lo general provienen de Etiopía. O los 238 migrantes de Mali varados en Níger que tuvieron que ser repatriados a través de un corredor humanitario que ambos gobiernos acordaron; sin embargo, la OIM considera que aún hay miles de migrantes esperando la apertura de las fronteras para poder volver a sus países de origen en todos los continentes.

### *El futuro tras la pandemia*

El futuro de los trabajadores migrantes y sus familias tras la pandemia es desolador, principalmente por la brutal crisis económica a la que se enfrentan los países tras ver paralizadas sus economías, lo cual, como ya mencionamos, trajo aparejados niveles de desempleo nunca vividos en algunos países, como las cifras actuales de desempleo entre los inmigrantes indocumentados que en Estados Unidos han crecido un 320% desde que comenzó la pandemia.

Por otra parte, los migrantes deben enfrentar nuevas restricciones, no sólo de movilidad, sino que algunos países aún continúan con sus oficinas consulares cerradas para tramitar visas, y otros están cancelando programas migratorios para trabajadores, bien sean

permanentes o temporales. Esto no evitará que la migración indocumentada siga ocurriendo, pero ahora en peores condiciones, ya que se encontrarán con países con altos índices de desempleo y economías debilitadas, situaciones que generarán más hostilidades y racismo, además de que algunos países dan indicios de que crearán políticas públicas que protejan a toda costa a sus nacionales por encima de la población migrante, documentada o no.

De igual forma, ha aumentado, y es predecible que lo siga haciendo, la trata de personas y el tráfico de seres humanos que, desesperados por salir de la pobreza y la falta de oportunidades, seguirán cayendo en las redes del crimen organizado trasnacional.

Respecto a los países que reciben más migración, es previsible que Estados Unidos y los países europeos sigan siendo los líderes, a pesar de las restricciones que impongan; sin embargo, el panorama de los países que más migrantes exportan puede cambiar y añadirse nuevos países, especialmente aquellos que han sido más golpeados en su economía por la pandemia, pero seguirá liderada por India, México, China y Rusia.

Sin embargo, no todo son malas noticias, ya que en este momento hay países como España o el Reino Unido en una búsqueda desesperada de migrantes agrícolas temporales, lo que brindará la oportunidad de emigrar a 150,000 hacia el primero y 80,000 al segundo.

También debemos destacar que ha habido gobiernos para los cuales los inmigrantes no han sido invisibles, como para la mayoría de los Estados; ejemplos de esto son Canadá y Serbia.

Además, que organizaciones no gubernamentales, como Médicos sin Fronteras, organizaciones religiosas, como Cáritas, y algunos organismos, como la ONU o la Organización Mundial de la Salud, han hecho grandes esfuerzos por mejorar la situación de los migrantes, desplazados y refugiados.

## Conclusión

La pandemia de COVID-19 ha sido una de las experiencias más devastadoras en costo humano y económico de los últimos tiempos, ha traído una serie de desafíos que debemos enfrentar: el incremento de las desigualdades, el aumento de la pobreza y, por supuesto, las graves dificultades para los millones de migrantes en el mundo. Esta situación debe encender las alarmas para que exijamos rendición de cuentas a nuestros gobernantes, no sólo en el manejo de la pandemia en cuestión de salud pública, sino en cuanto a soluciones para recuperar las lastimadas economías sin afectar nuestro derecho a la salud y a la información veraz y oportuna, y para que recordemos que los derechos humanos no prosperan en la miseria y que ésta provoca que la gente huya de sus lugares de origen a buscar su subsistencia en otra parte, por lo que tenemos el compromiso de perseguir el bienestar humano, y para conseguirlo es necesario volver a poner al hombre de pie y con dignidad.

## Ciencia, tecnología e innovación para la seguridad alimentaria en México\*

Existe una serie de desafíos globales apremiantes que requieren de estrategias contundentes y decididas para darles solución. El cambio climático, los problemas sanitarios y la seguridad alimentaria, por sólo mencionar algunos de ellos, demandan la atención de los tomadores de decisiones y de la población en general en muy diversos niveles.

En este escrito únicamente reflexionamos sobre la seguridad alimentaria y cómo podrían asegurarse una serie de posibles soluciones a través de la ciencia, la tecnología y la innovación, en particular con el uso de la biotecnología.

Entendemos por seguridad alimentaria a la condición que les permite a las personas el acceso físico y económico de forma permanente a alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.<sup>1</sup> En este contexto, la inseguridad alimentaria puede deberse a diversos motivos, como: a) falta de disponibilidad de alimentos; b) escaso poder adquisitivo; c) distribución no apropiada, y d) uso inadecuado de los alimentos en los hogares.<sup>2</sup>

\* Elaborado por Marcela Amaro Rosales, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

<sup>1</sup> Schmidhuber, Josef y Francesco, Tubiello, "Global food security under climate change", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, USA, 104 (50), 2007, pp. 19703-19708.

<sup>2</sup> Sonnino, Andrea y John, Ruane, "La innovación en agricultura como herramienta de la política de seguridad alimentaria: el caso de las biotecnologías agrícolas", en *Biotecnologías e innovación: el compromiso social de la ciencia*, Colombia, Pontificia Universidad Javeriana, 2013, pp. 25-52.

En términos generales, los problemas asociados a la inseguridad alimentaria pueden resumirse en temas de producción, distribución, acceso y patrones de consumo. Además, tal y como señala la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), para lograr la seguridad alimentaria de las regiones y países es cada vez más necesario asegurar que las poblaciones puedan acceder a alimentos a pesar de la presencia de crisis económicas, climáticas y fenómenos cíclicos,<sup>3</sup> a los cuales agregamos las crisis sanitarias, como la actual epidemia causada por el COVID-19.

Es en este contexto de inseguridad alimentaria que planteamos que el uso de la ciencia y la tecnología pueden ser una herramienta muy importante para mejorar las condiciones de producción, distribución y acceso de alimentos en México. Si bien existen muchas ciencias y tecnologías a las que podríamos apelar, sólo concentraremos nuestra atención en el uso de la biotecnología, ya que consideramos que tiene altos potenciales susceptibles de ser usados y que pueden tener un importante impacto social y económico.

De acuerdo con el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, se define a la biotecnología moderna como

...la aplicación de: técnicas *in vitro* de ácido nucleico, incluidos el ácido desoxirribonucleico (ADN) recombinante y la inyección directa de ácido nucleico en células u orgánulos, o la fusión de células más allá de la familia taxonómica que superan las barreras fisiológicas naturales de la reproducción o de la recombinación y que no son técnicas utilizadas en la reproducción y selección tradicional.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> FAO, "Food Security", *Policy Brief*, núm. 2, 2006, disponible en: [http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitally/do\\_cuments/pdf/pdf\\_Food\\_Security\\_Cocept\\_Note.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitally/do_cuments/pdf/pdf_Food_Security_Cocept_Note.pdf).

<sup>4</sup> Organización de las Naciones Unidas, Convenio sobre la Diversidad Biológica, Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, 2000, pp. 3-50.

Este conjunto de conocimientos y herramientas constituyen no solamente un activo campo de investigación y generación de nuevo conocimiento, sino un motor económico para la industria y el desarrollo sustentable de toda una región, aprovechando la tecnología, la materia y la energía de origen biológico a favor del ser humano.<sup>5</sup> En síntesis, es un conjunto de conocimientos y métodos a través de los cuales se hace uso de organismos vivos para la generación de nuevos productos, procesos y servicios, aplicables a las áreas de la agricultura, la alimentación, la farmacia, la química y a la protección del ambiente, mediante diversos sistemas.

De acuerdo con las recomendaciones de la FAO, un elemento clave para lograr la seguridad alimentaria es la definición clara y oportuna de políticas públicas. Lo anterior significa crear un ambiente institucional que permita alinear objetivos y actores hacia un mismo fin; en este caso, la meta es lograr la seguridad alimentaria a través del uso responsable de la biotecnología. Para lograr esto, es necesario considerar algunos aspectos necesarios, pero no suficientes, en la generación de políticas públicas. La primera es la referente a la generación de capacidades científicas. Siguiendo los modelos lineales de innovación, varios gobiernos, incluyendo al mexicano, implementaron políticas de fomento a las capacidades científicas en biotecnología, lo que implicó mayor presupuesto para la formación de recursos humanos de nivel posgrado a través de becas y estímulos a la investigación básica.

La puesta en marcha de dicha política tuvo un éxito relativo en la mayoría de los países en desarrollo donde se promovió, dado que efectivamente crecieron los recursos humanos en biotecnología y áreas relacionadas, además de los posgrados y la investigación científica básica. Como tendencia, en México se observa que tanto el número de investigadores del sistema nacional de investigadores (SNI) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

---

<sup>5</sup> Trejo Estrada, Sergio, *Situación de la biotecnología en el mundo*, México, Secretaría de Economía-Fundación Mexicana para la Innovación y Transferencia de Tecnología en la Pequeña y Mediana Empresa-Centro de Investigación en Biotecnología Aplicada, Tlaxcala del Instituto Politécnico Nacional, 2010, pp. 20-36.

(Conacyt), así como la matrícula de licenciatura y posgrado reportada por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), muestran un aumento sostenido. Esto puede catalogarse como un resultado exitoso de las políticas implementadas de fomento a la investigación, además representa una importante inversión federal a través de diversos tipos de estímulos a los investigadores.

A pesar del importante avance científico que algunos países en desarrollo han tenido en áreas como la biotecnología, esto no ha impactado de forma relevante en las economías nacionales. Esto se debe primordialmente a dos factores. El primero es resultado del tipo de política pública que se implementó, la cual está basada en un modelo lineal que parte de la hipótesis de un proceso secuencial en el cual, una vez que se cuente con un cúmulo de capacidades científicas, se podrán construir capacidades tecnológicas y de innovación. En segundo lugar, debido a las particularidades que muestran las tecnologías basadas en la vida para desarrollarse en términos de mercado. Como plantean Stiglitz y Greenwald,<sup>6</sup> más allá de una posición proteccionista o de libre mercado, en las economías en desarrollo vale la pena proteger una serie de industrias relevantes para cada economía, ya que generan una serie de externalidades que promueven el aprendizaje de otros sectores, incluyendo el agrícola. Las políticas públicas, de acuerdo con dichos autores, deberían buscar aumentar el aprendizaje y los incentivos para aprender, aprender a aprender, y así cerrar brechas.<sup>7</sup>

Otra política relevante es la dedicada a la generación de capacidades tecnológicas y de innovación. Este tipo de políticas puede tener muchas y variadas vertientes y enfoques. Pero, sin duda, deben considerarse dentro de una política industrial, que promueva las inversiones tecnológicas, la generación de empresas basadas en tecnología, además de apoyos

---

<sup>6</sup> Stiglitz, Joseph y Bruce, Greenwald, *La creación de una sociedad del aprendizaje*, México, Crítica, 2015, pp. 20-35.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 32.



financieros directos, compras del gobierno, marcos jurídicos regulatorios claros y coherentes, así como el establecimiento de derechos de propiedad intelectual oportunos.

Como puede observarse, en México se requiere la convergencia de diversas áreas gubernamentales, como la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, la Secretaría de Hacienda, la Secretaría de Economía, el Conacyt y el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), entre otros, a fin de promover inversiones en ciencia, tecnología e innovación, procesos de transferencia tecnológica, desarrollos científicos y marcos institucionales que permitan vinculaciones entre los actores del sistema científico, tecnológico y de innovación: universidades, centros públicos de investigación, organizaciones productivas y empresas.

A diferencia de lo que aquí se ha calificado como un éxito relativo en la política científica, la política tecnológica y de innovación se ha visto truncada debido a la falta de interés para su promoción y desarrollo. Herramientas como los diversos Programas de Estímulos a la Innovación (PEI) del Conacyt han sido cancelados, así como agencias como el Instituto Nacional del Emprendedor (Inadem), los cuales, a pesar de sus carencias y fallas, habían servido para fomentar una cultura tecnológica proclive a la innovación.

Existen muchos ejemplos de cómo la biotecnología moderna puede contribuir con la solución de diversas problemáticas asociadas a la alimentación. Aquí sólo mencionaremos un ejemplo de ello para ilustrar las posibilidades latentes, si se decidiera aprovechar el cúmulo de capacidades científicas en dicha área.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) México, en el país, 1 de cada 8 niñas y niños menores de 5 años presenta, de forma moderada o severa, talla baja para su edad.<sup>8</sup> Lo an-

---

<sup>8</sup> Instituto Nacional de Salud Pública y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres 2015 – Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2015, Informe Final*, México, Instituto Nacional de Salud Pública-UNICEF México, 2016.

terior se traduce en diversos problemas de desnutrición, los cuales tienen efectos adversos en la calidad de vida relacionadas con la presencia de enfermedades, así como una serie de deficiencias cognitivas. Si a esto sumamos la incidencia de obesidad y sobrepeso, no únicamente en niños, sino en la población en general, podemos observar que México enfrenta un grave problema asociado a las deficiencias nutricionales y a los hábitos alimenticios.

Pero ¿cómo podría la biotecnología ayudar a disminuir la desnutrición en México? La respuesta la encontramos en el desarrollo conjunto del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) y el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), quienes tienen una larga experiencia en el desarrollo de nuevas variedades de maíz mediante el empleo de genes modificadores, logrando cambiar por completo la apariencia del grano de maíz con el gen *opaque-2*. Estas variedades de maíz han contribuido a mejorar el rendimiento productivo y la calidad física del grano, así como optimizar la calidad proteínica, ya que contienen el doble de lisina y triptófano, además de una cantidad más equilibrada de aminoácidos que en conjunto aumentan su valor nutritivo.<sup>9</sup> Estas variedades se denominaron QPM (por sus siglas en inglés). Dichas variedades han sido utilizadas en muchos estados de la República mexicana, pero destaca que en una evaluación realizada en la Huasteca Hidalguense se obtuvieron los siguientes resultados: 1) los genotipos evaluados de maíz QPM mostraron tener un mejor rendimiento en comparación con el testigo; 2) en dos años de seguimiento sobre la nutrición de niños, se observó que el 40.6% logró pasar de un grado de desnutrición mayor a uno menor, destacando que para el estrato de niños menores de 5 años el impacto fue de 62.5%, y para el de 5 a 10 años fue de 19%, y 3) los lechones que consumieron maíz QPM reportaron un incremento de peso de 4.15 kg, comparado con el 1.36 kg de los que no lo consumieron; además de menores problemas sanitarios y mejor desarrollo muscular.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo, *México y el CIMMYT*, México, Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo, 2008.

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 10-35.

El ejemplo anterior sólo busca ser un botón de muestra de cómo la biotecnología logra ser un factor importante, no sólo para las empresas nacionales, sino también para los grupos sociales vulnerables. Su contribución en términos económicos es significativa, porque permite mayor competitividad, pero en aspectos alimentarios es aún más relevante, ya que podría representar una oportunidad para contribuir a la seguridad alimentaria. Pero ello requiere de la creación de un marco institucional integrado que involucre diversas políticas públicas y sobre todo que plantee objetivos y metas compartidos por diversos actores. Lo anterior significa reconfigurar una política industrial, científica y tecnológica que promueva a la ciencia y a la tecnología como parte fundamental del desarrollo socioeconómico mexicano.



## **El derecho humano a la salud de los pueblos originarios en México:** la importancia de la medicina tradicional frente al COVID-19\*

La salud como virtud y atributo del ser humano se puede entender de forma individual, pero en esta ocasión se hará en referencia a los pueblos originarios como comunidades virtuosas, donde el ser es pleno a partir de su relación con la tierra y el ecosistema que les rodea, por lo que tienen la capacidad de autodeterminarse, de gozar de autonomía, de crear sus propios sistemas normativos, sociales, económicos, culturales, espirituales, políticos, de salud, etcétera.

En el caso de quien no goza de buena salud, su deseo es poder encontrar una forma de sanación. En este sentido, la innovación científica ha jugado un papel básico, la cual muchas veces ha tenido su origen en los conocimientos tradicionales, lo que ha significado un ahorro económico a las grandes farmacéuticas por el conocimiento apropiado indebidamente al realizar sus investigaciones en pueblos originarios, quienes poseen un gran bagaje de conocimientos respecto a la herbolaria y la medicina tradicional.

Como es sabido, el virus SARS-COV2 ha afectado mundialmente a la humanidad, de tal forma que el problema de salud se calificó como una pandemia, por la Organización

---

\* Elaborado por Patricia Basurto Gálvez, académica en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (*patricia.bazurto@unam.mx*).

Mundial de Salud (OMS). La enfermedad ha generado una serie de dificultades que han rebasado a los gobiernos, ya que ninguno estaba preparado para enfrentarlas. Sabemos que a la fecha no hay cura para el COVID-19 que tantas muertes ha causado, por lo que los científicos se han dado a la tarea de encontrar una vacuna que pueda combatir de forma preventiva el padecimiento, a fin de evitar que continúe una afectación mayor: la muerte.

En virtud de lo anterior, en el presente trabajo me referiré a la importancia que tiene la medicina tradicional como parte del derecho humano a la salud de los pueblos originarios frente al COVID-19 en México.

El derecho humano a la salud, considerado doctrinalmente como uno de los derechos humanos de segunda generación se encuentra reconocido en instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), éste dispone en su artículo 12.1 que los Estados parte reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; no obstante, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25.1, ya se le reconocía a la persona "...el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud y el bienestar..."; es decir, el derecho a la salud depende del derecho a un nivel de vida adecuado, esto refiere una interdependencia de los derechos humanos.

En México, el derecho a la salud fue integrado como una garantía hasta 1983 en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el párrafo cuarto del artículo 4o.,<sup>1</sup> que señala: "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud", y reconocido como un derecho fundamental hasta 2011.

Es así como el derecho humano a la salud se ha garantizado a través de la Ley General de Salud (1984), cuyo objeto es la protección de la salud que tiene toda persona

---

<sup>1</sup> *Diario Oficial de la Federación* del 3 de febrero de 1983.

conforme al artículo 4o. de la CPEUM, de tal forma que en ella se establecen las bases y las modalidades para el acceso a los servicios de salud, así como la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.

Esta ley de salud reproduce la definición de salud que la OMS expone en su constitución,<sup>2</sup> en donde se señala que “La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”.

En este tenor, el derecho humano a la salud se debe entender como un atributo personal, al tener su origen en la esencia humana, por lo que se constituye en un derecho irrenunciable e imprescriptible, y, por tanto, se debe realizar aun ante la falta de una norma jurídica que lo prevea, incluso, a pesar de que se reconozca, si la norma jurídica resultara contraria al derecho, procedería su no aplicación.

Por lo anterior, es importante tener presente con toda claridad que los derechos humanos tienen como características la interdependencia, indivisibilidad, progresividad y universalidad desde el reconocimiento constitucional en México; no obstante que existen otras características de inderogabilidad, irrenunciabilidad, imprescriptibilidad, etcétera, que al no estar reconocidas en la CPEUM, no significa que no existan.

El derecho a la salud es trascendente comprenderlo desde una visión de los derechos humanos, ya que éstos se entienden como un conjunto indivisible, que al no poder ejercer uno, otros se ven afectados, sus principios no se cumplen, es decir, otros derechos humanos no se pueden ejercer, por ejemplo, el derecho al territorio de los pueblos originarios, que de no respetarse por un desplazamiento forzoso, entonces el derecho a la salud se vería

---

<sup>2</sup> Adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados, cuya entrada en vigor fue el 7 de abril de 1948.

afectado, pues no podrían seguir sembrando y conservando su herbolaria para procurar su salud y alimentación (interdependencia).

En este sentido, los derechos humanos tampoco guardan jerarquía entre ellos, sino que todos son indispensables para el ser humano, por lo que todos tienen la misma importancia, y, por lo tanto, se descarta un valor mayor o menor entre ellos (indivisibilidad).

También los derechos humanos se deben proteger y realizar con eficacia y eficiencia, por lo que los actos u omisiones de todas las autoridades se deben dirigir a la mayor protección y realización, y no a su mayor o menor afectación (progresividad).

En otra opinión técnica, la suscrita refirió en relación con la universalidad de los derechos humanos que ésta se debe entender en su doble sentido: “1) el reconocimiento característico de cada humano, atendiendo al contexto de este en cuanto a su comunidad, pueblo, nación, etcétera, y 2) como el reconocimiento normativo que México hace en su CPEUM y su realización a través de su aplicación del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad *Ex Officio*”.

El derecho humano a la salud implica entonces un atributo de la persona en dos aspectos: en lo físico y en lo mental; es decir, toda persona tiene derecho de acceder a los servicios médicos en ambos aspectos, y, por tanto, a la protección de la salud, también en este sentido. Este derecho que se garantiza en la Ley General de Salud, en su artículo 2o., refiere el derecho a la protección de la salud, el cual tiene las finalidades siguientes: prolongar y mejorar la calidad de vida; la protección y acrecentamiento que coadyuven a crear, conservar, y disfrutar de condiciones de salud; extender actitudes solidarias y responsables en la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud; acceso a los servicios de salud de forma eficaz y oportuna; que la prestación de los servicios sea gratuita, así como de los medicamentos y demás insumos asociados; que haya un desarrollo en la en-



señanza y en la investigación y tecnología para la salud; así como una promoción de la salud y prevención de enfermedades.

En este orden de ideas, es necesario resaltar que en la Observación General 14, relativa al “Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud” en aplicación del PIDESC, se exponen con mayor amplitud los elementos que se deben considerar en la definición del derecho humano a la salud; de esta forma, se podría comprender más la universalidad del derecho a disfrutar del nivel más alto de salud física, mental y social o derecho a la salud. El numeral 1 de la observación citada dispone que el derecho a la salud no se debe entender como un derecho a estar sano; implica libertades y otros derechos; toma en cuenta la perspectiva de género, las condiciones biológicas y socioeconómicas de la persona; es un derecho inclusivo que considera la atención a la salud y los principales factores determinantes de la salud; se debe entender como un derecho a disfrutar de una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarias para alcanzar el más alto nivel posible de salud; abarca elementos esenciales e interrelacionados como la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, y calidad, definiendo cada uno de estos elementos.

Como se puede ver, estas finalidades y elementos no se han logrado concretar en la realidad para toda la población mexicana, pues no todos han podido acceder a servicios de salud, y menos de forma gratuita. En este sentido, cabe hacer el cuestionamiento sobre el porqué no se ha logrado garantizar el derecho humano a la salud si ya se cuenta con la garantía establecida en la norma aludida. Muchas respuestas pueden surgir, y posiblemente todas podrían ser válidas, y cada una ser una hipótesis por comprobar.

Ahora bien, cuando nos referimos a los pueblos originarios en relación con el derecho a la salud, se evidencia la marginación y vulnerabilidad que continúa, a pesar del andamiaje jurídico existente aplicable a ellos como comunidades de derechos, y no como sujetos de interés público como lo señala la CPEUM.

En este tenor es motivo de reflexión reconocer la importancia que tiene la medicina tradicional en la salud de los pueblos originarios, por lo que es necesario referir a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas sobre la materia, que en el artículo 24 dispone:

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a sus propias medicinas tradicionales y a mantener sus prácticas de salud, incluida la conservación de sus plantas medicinales, animales y minerales de interés vital. Las personas indígenas también tienen derecho de acceso, sin discriminación alguna, a todos los servicios sociales y de salud.
2. ...los Estados tomarán las medidas que sean necesarias para lograr progresivamente que este derecho se haga plenamente efectivo.

En este mismo sentido, y con mayor amplitud, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece en su artículo XVIII: “2. Los pueblos indígenas tienen derecho a sus propios sistemas y prácticas de salud, así como al uso y la protección de las plantas, animales, minerales de interés vital, y otros recursos naturales de uso medicinal en sus tierras y territorios ancestrales”.

Como podemos observar, el derecho humano a la salud de los pueblos originarios también implica reconocer el derecho de usar las medicinas tradicionales y de que se conserven y protejan las plantas, animales, minerales de interés vital, y otros recursos naturales de uso medicinal en sus tierras y territorios ancestrales; elementos todos que se pueden conservar y preservar si los pueblos originarios no son desplazados y no se contamina el medio ambiente en el que habitan.

En esta tesitura, la CPEUM en el apartado B, fracción III, se establece como una obligación de las autoridades “Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina

tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil”.

Conforme al marco jurídico referido, la medicina tradicional se debe reconocer y aprovechar debidamente, por lo que se puede afirmar que el reconocimiento existe, pero en relación con el aprovechamiento cabe preguntarnos: ¿se han aprovechado las medicinas tradicionales en el tratamiento de enfermedades? Y el término “debidamente” es ambiguo, ¿qué se debe entender por éste?

En este orden de ideas, es necesario comprender qué es la medicina tradicional, la cual se ha definido por la OMS como “...todo el conjunto de conocimientos, aptitudes y prácticas basados en teorías, creencias y experiencias indígenas de las diferentes culturas, sean o no explicables, usados para el mantenimiento de la salud, así como para la prevención, el diagnóstico, la mejora o el tratamiento de enfermedades físicas o mentales”. La medicina tradicional no está sujeta al rigor del conocimiento científico, lo cual constituye una gran diferencia con la medicina científica.

El reconocimiento de los sistemas de conocimientos, aptitudes y prácticas que ayudan a mejorar y tratar la salud, así como prevenir y diagnosticar enfermedades físicas y mentales es de suma importancia, toda vez que como trasfondo encontramos el reconocimiento de las culturas diversas que se han construido en cada pueblo originario, las cuales se manifiestan también a través de las formas en que se trata con las enfermedades, sea de forma preventiva o para mejorar de la salud.

En el contexto del COVID-19, a nivel nacional el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) elaboró la *Guía para la atención de pueblos indígenas y afroamericano ante el COVID-19*,<sup>3</sup> en 56 lenguas originarias, lo cual es importante destacar, en virtud de la relevancia del

---

<sup>3</sup> Con base en las Directrices Esenciales para Incorporar la Perspectiva de Derechos Humanos en la Atención a la Pandemia por COVID-19, emitidas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los De-

problema de salud que se padece. Esta guía hace referencia a la medicina tradicional como una medida con pertinencia cultural, ya que se le reconoce como "...un sistema de conceptos, creencias, prácticas y recursos materiales y simbólicos que ayudan a mitigar los síntomas y malestares generados por la infección por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)...".

Como se puede ver, la medicina tradicional constituye una fuente paliativa de la enfermedad COVID-19, ya que no existe hasta el momento una cura, por lo que la medicina tradicional juega un papel importantísimo que puede aminorar los efectos del virus, y hasta de forma preventiva como ya se ha expresado por los propios pueblos originarios,<sup>4</sup> quienes han compartido que a través de la herbolaria se fortalece el sistema inmunológico, lo que permite que el riesgo de ser afectados disminuya.

En los casos de contagio por el virus podrían requerir de oxígeno y de hospitalización. La Guía, en este sentido, establece que para la atención médica de los pueblos originarios debe haber una coordinación entre los profesionales de la medicina alópata y la medicina tradicional; la pregunta es ¿existe alguna base de datos que registre cuántos y a quiénes se les reconoce como profesionales en la medicina tradicional?

Adicional a lo anterior, si algún miembro de la comunidad requiere la atención médica, implica una serie de acciones burocráticas y de desplazamiento forzoso (se alejaría a la persona de sus prácticas medicinales), ya que en la mayoría de las comunidades originarias no se cuenta con los servicios médicos básicos y, por lo tanto, el servicio médico se tendría que proporcionar en los lugares donde lo hubiera, dada la demanda de hospitalización existente, de lo cual da cuenta el propio gobierno federal, así como los diversos medios de comunicación

---

rechos Humanos, disponible en: [http://hchr.org.mx/images/doc\\_pub/V1.2\\_Directrices\\_UNU-DH\\_Covid19-y-Derechos-Humanos.pdf](http://hchr.org.mx/images/doc_pub/V1.2_Directrices_UNU-DH_Covid19-y-Derechos-Humanos.pdf) (consultado el 25 de junio de 2020), entre otras disposiciones.

<sup>4</sup> Véase Fundación Justicia y Género, "Sesión 1. Prácticas de la Medicina Tradicional Indígena para enfrentar el COVID19", disponible en: <https://www.facebook.com/fundacionjusticiaygenero/videos/2651434948294546> (consultado el 16 de mayo de 2020).

respecto a la insuficiencia de recursos materiales y humanos para atender a toda la población contagiada.

Por último, en el considerando II de la Guía en comento se reconoce que las poblaciones con mayores condiciones de vulnerabilidad son “los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas” ante el grave riesgo que implica la enfermedad COVID-19, por lo cual es obligación del Estado mexicano llevar a cabo todas las acciones para brindar la atención médica que se requiere ante la pandemia, lo cual significaría no forzar a los pueblos originarios a desplazarse hasta donde se encuentren los servicios de salud, sino que, dada la situación de emergencia sanitaria, se tendrían que implementar una o varias formas de hacer posible el acceso a los servicios de salud, tal vez como se hizo en otros países, instalando provisionalmente carpas para el tratamiento y control de la enfermedad en coordinación con los profesionales de la medicina tradicional, pero esto en la práctica no se visualiza.

De poco sirve reconocer que los pueblos originarios se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad para presentar complicaciones ante el COVID-19 por su realidad social y económica, si no se materializan acciones para hacer efectivo el derecho humano a la salud, por lo cual la OMS y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha instado a los Estados, a través de diversos pronunciamientos, a que se garantice este derecho, el cual es interdependiente de otros, como son el medio ambiente sano, la alimentación, el acceso al agua, a la vivienda, a un nivel de vida adecuado, etcétera.

Concluyo con mi adhesión a lo declarado por el doctor Tedros Adhanom Ghebreyesus, director general de la OMS (10 de diciembre de 2017): “El derecho a la salud para todas las personas significa que *todo el mundo debe tener acceso a los servicios de salud que necesita, cuando y donde los necesite, sin tener que hacer frente a dificultades financieras*”.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Énfasis añadido.



## Importancia de los tribunales agrarios en México y su reanudación de actividades en su precaria “nueva normalidad”\*

La impartición de justicia agraria es de gran importancia y trascendencia en el ámbito jurídico mexicano si tomamos en consideración que el propósito fundamental de la creación de los tribunales agrarios, con la reforma al artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992, fue dar certeza jurídica en la tenencia de la tierra social, la cual asciende al 51% del territorio nacional, tomando en consideración que la extensión territorial de nuestro país es de 196 millones de hectáreas, de las cuales 100 millones son propiedad de ejidos y comunidades. Dicha reforma constitucional se dio hace veintiocho años en aras de contribuir al desarrollo rural y a la paz social de México.

Contar con órganos jurisdiccionales agrarios constituyó un logro después de una larga lucha, así como de las demandas campesinas que datan desde la Revolución mexicana en 1910 y que forman parte del amplio proceso de reforma agraria que ha experimentado nuestro campo durante el siglo XX, en el que siempre ha estado presente la exigencia de una efectiva solución a las controversias suscitadas en el campo, ya sea entre los propios sujetos agrarios,

---

\* Elaborado por Lorena Eligia Becerra Becerril, licenciada en Derecho por la Universidad del Valle de México, Campus San Rafael; maestra en Derecho Constitucional y Amparo por la Facultad de Derecho de la Barra Nacional de Abogados.

así como entre éstos y los diversos núcleos de población, los cuales actualmente ascienden a 32,015, de los cuales 29,634 son ejidos y 2,381 son comunidades.<sup>1</sup>

Los tribunales agrarios se componen del Tribunal Superior Agrario, que es la instancia superior encargada de la revisión de las resoluciones emitidas por los 56 tribunales unitarios agrarios que se encuentran instalados a lo largo de la República mexicana, que son los órganos jurisdiccionales de primera instancia, con la competencia para conocer de las controversias que a cada uno le corresponde, en términos de lo que establecen la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, así como de conformidad con los acuerdos administrativos emitidos por el Pleno del Tribunal Superior Agrario respecto de la circunscripción territorial de cada tribunal unitario agrario, toda vez que los 32 estados de la República se encuentran divididos en distritos, y en aquellos estados con mayor número de sujetos agrarios existen entre tres y cuatro tribunales, como es el caso de los estados de México, Oaxaca, Veracruz, Sinaloa, Guerrero, Jalisco y Chiapas.

Entre 1992 y 1993, la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, que era la autoridad administrativa encargada de resolver las controversias agrarias, remitió al Tribunal Superior Agrario 1,860 asuntos de su competencia, y 14,696 para que conocieran de ellos los tribunales unitarios agrarios,<sup>2</sup> que correspondían a conflictos del denominado *rezago agrario* de tierras, aguas y bosques, iniciados por acciones de dotación, ampliación y nuevos centros de población, así como por restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, entre otras.

Según el informe de labores de 2018, el Tribunal Superior Agrario conoció 1,130 asuntos, en tanto que los tribunales unitarios agrarios tuvieron un universo de 101,293 expedientes en trámite, de donde se advierte que el conocimiento de controversias de jurisdicción agraria ha aumentado considerablemente desde 1992 a la fecha, ya que a casi tres déca-

---

<sup>1</sup> Datos del Registro Nacional Agrario de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en 2015.

<sup>2</sup> Datos de la Dirección de Estadística de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario.



das de su creación, los tribunales agrarios han resuelto el 95.21% de un total de 1,013,645 asuntos recibidos desde su creación,<sup>3</sup> por lo que la actuación de los órganos jurisdiccionales agrarios es tan relevante y necesaria en el sistema jurídico mexicano como otras materias, tales como la penal, la civil, la familiar o la laboral, ya que dentro de la competencia de los tribunales agrarios se encuentra conocer y pronunciarse en relación con asuntos que son de gran importancia y trascendencia jurídica para los justiciables, tanto de forma individual en su carácter de ejidatarios o comuneros, así como para la vida interna de los núcleos agrarios.

Sin embargo, como lo abordaremos más adelante, el crecimiento en recursos humanos y en el presupuesto otorgado a los tribunales agrarios de ninguna manera ha sido al mismo ritmo que el aumento de los asuntos sometidos a su jurisdicción, ya que, contrario a ello, se han despedido a muchos servidores públicos y se les ha disminuido el presupuesto asignado, lo que ocasiona de por sí un retardo en la impartición de justicia agraria, que ahora se vio más afectada por la pandemia, en claro perjuicio de los justiciables que constituyen una de las clases más vulnerables de nuestro país: los campesinos.

Al igual que en todos los órganos jurisdiccionales, por virtud de la emergencia sanitaria, en los tribunales agrarios se ordenó la suspensión de labores jurisdiccionales y administrativas a partir del 19 de marzo de 2020, de conformidad con el contenido de diversos acuerdos emitidos por el Pleno del Tribunal Superior Agrario, en los que ha determinado la prórroga de dicha suspensión de acuerdo con la evolución en México de la pandemia derivada de la propagación del virus SARS-CoV-2 que da lugar a la enfermedad COVID-19.

Así, en los acuerdos 7/2020 y 8/2020 del 22 de mayo y 17 de junio de 2020, respectivamente, se estableció que, atendiendo al contenido del acuerdo emitido por la Secretaría de Salud del 14 de mayo pasado, en el que se señala la estrategia para la reapertura de actividades de conformidad con el semáforo epidemiológico por regiones para evaluar

---

<sup>3</sup> Disponible en: [https://www.tribunalesagrarios.gob.mx/ta/docs/informes/informe\\_2018r2.pdf](https://www.tribunalesagrarios.gob.mx/ta/docs/informes/informe_2018r2.pdf).

semanalmente el riesgo en cada entidad federativa, y ante la existencia de zonas diversas en el país con diferentes niveles de riesgo, el cual es determinado por las autoridades sanitarias competentes, el Tribunal Superior Agrario facultó a los magistrados titulares de cada tribunal unitario agrario para realizar un seguimiento puntual del semáforo epidemiológico en el estado de la República en el que se encuentren adscritos, a efecto de emitir de manera oportuna el acuerdo respectivo en el ámbito de sus facultades para el levantamiento de la suspensión de labores del tribunal agrario de que se trate, y emitió al efecto los Lineamientos Generales de Trabajo y Protocolos de Salud e Higiene en los Tribunales Agrarios, precisando que el regreso a laborar en los órganos jurisdiccionales agrarios dependerá del semáforo epidemiológico del estado respectivo y deberá ser de forma gradual, primero los servidores públicos a puerta cerrada para preparar lo relativo a la reanudación de actividades, y en los que así sea posible, a partir del 6 de julio de 2020 con atención al público, respetando de forma estricta las medidas sanitarias correspondientes.

En relación con lo anterior, resulta importante señalar que atendiendo a que el campo en México ha envejecido, ya que no se ha podido dar el traslado generacional entre los jóvenes y sus padres y/o abuelos, quienes son los originales campesinos y titulares de las tierras, en virtud de que a los jóvenes como no les es atractivo quedarse a trabajar y hacer producir las tierras buscan mejores oportunidades fuera del campo, actualmente la edad de los justiciables que acuden a los tribunales agrarios oscila entre los 65 y 85 años de edad, además que en la plantilla de personal de los tribunales hay servidores públicos, y los propios magistrados titulares, que tienen más de 60 años, edad a partir de la cual se ha establecido que la población se encuentra en más riesgo de contagio del virus que ocasiona la enfermedad COVID-19, rango de edad a la que se le suman los padecimientos crónicos degenerativos que por la falta de servicio médico del que adolecen nuestros ejidatarios y comuneros, ante su nulo control se ven seriamente comprometidos en su salud ante enfermedades como diabetes mellitus, hipertensión arterial, enfermedades cardíacas o pulmonares crónicas, insuficiencia renal, cáncer, etcétera.

Ante este panorama, tenemos que si bien en su origen, en 1992, los tribunales agrarios fueron dotados de los recursos económicos necesarios para ejercer a cabalidad el propósito de su creación, con el transcurso del tiempo esta situación ha cambiado, y los órganos jurisdiccionales agrarios han sido olvidados, ya que sobre todo desde 2000 a la fecha no se les ha asignado el presupuesto que requieren para atender de manera eficiente la carga de trabajo que presentan, porque aunque se han presentado altibajos presupuestales en algunos años, aun en los ejercicios fiscales en los que ha habido un aumento de presupuesto, éste ha sido poco significativo y no se ha visto reflejado en el aumento de servidores públicos adscritos a los tribunales agrarios en toda la República, algunos de los cuales a la fecha continúan trabajando con igual e incluso con un menor número de servidores públicos que los que tenían considerados en su plantilla original, situación que evidentemente provoca que no se pueda abatir de forma efectiva la carga de trabajo de los órganos jurisdiccionales en los tiempos procesales previstos en la ley, ya que hay tribunales que presentan más de 1000 asuntos en trámite y cuentan con entre 15 y 23 personas adscritas, de las cuales sólo un número menor corresponde a personal jurisdiccional y el resto es personal de apoyo administrativo.

Aunado a lo anterior, el 23 de abril de 2020 el Ejecutivo federal emitió un decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la administración pública federal, en el que determinó que “no se ejercerá el 75% del presupuesto disponible de las partidas de servicios generales y materiales y suministros”,<sup>4</sup> motivo por el que el 29 de mayo de 2020 el Tribunal Superior Agrario comunicó a los tribunales unitarios agrarios que toda vez que esa medida impacta directamente en el presupuesto asignado para la contratación de la prestación de servicios profesionales, a partir del mes de junio se daban por terminados los contratos de esa naturaleza. Esto viene a recrudecer la ya de por sí difícil situación de los tribunales agrarios, que en 2018 enfrentaron una reducción presupuestal

---

<sup>4</sup> Datos disponibles en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020).

que originó el despido de aproximadamente setenta servidores públicos que ocupaban cargos indispensables en el desarrollo de las actividades jurisdiccionales, tales como jefes de audiencia campesina, peritos topógrafos y actuarios, impactando también la estructura orgánica del Tribunal Superior Agrario que desapareció la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Por si lo hasta aquí referido no fuera suficiente, el 5 de junio de 2020, mediante la Circular 13/2020 y en términos del contenido del mencionado decreto que establece las medidas de austeridad en la administración pública, el Tribunal Superior Agrario, como acción urgente y al no contar con patrimonio propio, solicitó a los magistrados titulares de los tribunales unitarios agrarios “conciliar con los propietarios de inmuebles actualmente ocupados, en arrendamiento, a fin de lograr la mayor reducción posible en el pago de renta, en el plazo más inmediato” y “gestionar ante las instancias municipales o estatales correspondientes, la obtención en comodato de algún inmueble que resulte suficiente para el desempeño de las actividades de los Tribunales Agrarios”.

De lo anterior se advierte la grave situación por la que atraviesan los órganos jurisdiccionales agrarios, que al no contar con instalaciones propias, arriendan, en la mayoría de las ocasiones, casas habitación que adecuan en la medida de las posibilidades para instalar el tribunal unitario agrario del que se trate, por lo que no cuentan con espacios idóneos para que en el momento que reinicien labores se respete la medida sanitaria de una sana distancia, ya que la Sala de Audiencias se encuentra instalada en el espacio que fuera el comedor o la sala de la casa o, en el mejor de los casos, por lo amplio, en el patio de la misma; en tales condiciones, llevar a cabo audiencias con la presencia ya no digamos de 50 personas que es el límite de aforo que permite la autoridad sanitaria, sino con un menor número de asistentes, será difícil, máxime que actualmente no cuentan con recursos económicos suficientes para pagar la renta ni de esas casas y menos aún de un inmueble que reúna las características necesarias para la instalación de un tribunal con los espacios idóneos para la correcta impartición de la justicia agraria.

Por ello, el panorama de la precaria “nueva normalidad” a la que se enfrentan los tribunales agrarios no es nada alentador, toda vez que si de por sí la impartición de justicia agraria es lenta en virtud de lo complicado que resulta el trámite de los juicios agrarios, en los que al no contar con una ley procesal especializada se aplica de forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, lo que deriva que en muchas ocasiones los justiciables por lo avanzado de su edad no logren ver su sentencia y menos aún la ejecución de la misma, situación que se agravó con la pandemia que obligó a cerrar por más de tres meses los órganos jurisdiccionales agrarios con el consecuente atraso que ello significa en la tramitación de sus juicios. En tales condiciones, seguimos sin dar solución a la deuda histórica que tenemos con los campesinos, quienes requieren de órganos jurisdiccionales fuertes, ágiles y autónomos para solucionar sus controversias de forma expedita, como lo mandata el artículo 17 constitucional, y, de esta manera, tener certeza jurídica tanto en la tenencia de su tierra como en los actos jurídicos que llevan a cabo en la misma, para abonar además al desarrollo económico de México.

Durante este periodo de suspensión ocasionada por la pandemia, muchos justiciables y abogados postulantes se preguntan por qué en los tribunales agrarios no se adoptaron medidas como las que tomaron algunos poderes judiciales estatales o el Poder Judicial de la Federación, relativas a por lo menos admitir demandas en línea; de lo hasta aquí señalado se advierte la respuesta, ya que definitivamente los recursos humanos, materiales y económicos con los que cuentan los órganos jurisdiccionales agrarios no son los mismos que tienen aquéllos, aunado a que muchas personas del sector campesino no tienen acceso a la tecnología necesaria, ya no digamos para presentar demandas o promociones en línea, sino para asistir virtualmente a una audiencia, máxime que en muchas de las comunidades en las que ellos viven no cuentan con servicios públicos, ni con telefonía, menos aún les llega la señal de Internet para conectarse vía remota con el tribunal unitario agrario de su estado.

Así las cosas, surge la pregunta ¿qué es lo que se requiere entonces? Lo que se requiere es voluntad política para llevar a cabo un análisis urgente de las instituciones de la ad-

ministración pública que integran el sector agrario en México, con la convocatoria correspondiente a los diversos actores: campesinos, servidores públicos con experiencia en el sector, académicos, especialistas en la materia, abogados postulantes, investigadores y líderes, que derive en una reforma integral del marco jurídico agrario desde nuestra carta magna, atendiendo al principio de progresividad, ya que México no es el mismo que hace treinta años, con el objetivo de lograr la implementación de efectivas políticas públicas en el campo mexicano, así como en aras de optimizar la procuración e impartición de justicia agraria que tanto hace falta en nuestro país.

## Problemas del agro mexicano y pueblos indígenas en tiempos de la pandemia\*

Una de las primeras ideas que nos cuestionan en tiempos de contingencia es, ¿qué tanto ha afectado el COVID-19 a la población rural? De allí se hace evidente también otro cuestionamiento, ¿qué tanto se ha afectado la producción agraria? Una lleva a la otra. En ese contexto, las respuestas no son tan sencillas, especialmente cuando no existen números confiables de cuántas personas en las zonas rurales se han contagiado. De allí no se encuentra información de cuántas han sido hospitalizadas y tampoco cuántas han muerto por este virus. Desafortunadamente es muy dable tener que movernos en el terreno de las especulaciones y hablar de eminentes riesgos y probables afectaciones, lo que probablemente conoceremos hasta que termine la crisis y se haga una extensa evaluación social de la problemática. De este modo, y en virtud de que estamos confinados a hablar de los riesgos y las eventuales afectaciones, mis reflexiones me llevan a lo siguiente.

La afectación de la pandemia en el campo mexicano debe establecerse en los siguientes sentidos: qué tan vulnerable está la población rural ante la falta de infraestructura clínica y hospitalaria o, en su defecto, ante la lejanía de su ubicación, pensando en una situación de apremio; otra variable en la que debemos reflexionar es si por de *fault*, la producción agrícola y ganadera ha sido diezmada o lo estará en un cercano plazo. En cualquiera de los

---

\* Elaborado por David Chacón Hernández, doctor en Derecho por la UNAM; profesor investigador titular en el Departamento de Derecho de la UAM, Azcapotzalco.

dos aspectos, considero que se tiene la obligación de hacer propuestas pensando en que los riesgos se reduzcan y los efectos se atemperen y, en su caso, se solucionen lo más rápido posible.

Para la cuestión demográfica, la población rural está más alejada del coronavirus, lo que no la hace inmune. Hay que referirse a que los contagios se concentran en las ciudades en función de la aglomeración de las personas en los centros de reunión. Considerando que el Sars-Cov-2 proviene de otras latitudes del mundo, la población rural es la que menos acceso tiene a la salida del país, a pesar de existir migración internacional en este sector. No obstante, dado los lugares a donde se desplazan los campesinos mexicanos, el riesgo se ve disminuido. Si acaso pensamos que Estados Unidos, que es el país con mayor número de casos de contagio y que es un destino predilecto de los migrantes mexicanos, debemos saber que el tránsito de personas, entre ellos el tráfico de migrantes, ha sido casi nulo durante esta crisis sanitaria.

Por otro lado, la población rural tiene una desventaja en caso de ser contagiada, al estar más lejos y con menos accesibilidad de las clínicas y hospitales que pueden dar la atención debida en función de la reconversión hospitalaria para atender el virus. En este aspecto, entre más alejadas estén las comunidades, más difícil es acceder a la atención médica. Ese es, a juicio de casi todos, el principal riesgo en torno a la población rural, que por supuesto incluye a la mayoría de la población indígena. Debemos sumar el hecho de que la detección de un posible contagio en el campo es más difícil debido a la inaccesibilidad que se tiene hacia las pruebas necesarias para ello. Junto a esto, los costos también se integran a la problemática, puesto que al ser la gran mayoría pobres, se hace evidente que difícilmente se harán una prueba. De hecho, es posible que haya muchas personas contagiadas y no se sepa, eso si acaso la mayoría de los casos son asintomáticos o tienen síntomas leves.

Otro factor de riesgo de la población rural, especialmente de carácter étnico, son las afecciones o morbilidades que existen en un alto grado. La diabetes y la hipertensión son



elementos que abundan en muchas comunidades de unos años para acá, al estar sujetos a nuevos hábitos alimenticios no muy sanos. El consumo excesivo de bebidas endulzadas y la comida poco nutritiva y alta en grasas transgénicas han generado una especie de epidemia en esta parte de nuestra población que está fuera de control. Considerando todos estos factores, en estos momentos de la epidemia están en un riesgo latente, aunque los estragos no se han visto en su forma más destructiva. Los reportes que hay hasta ahora denotan que aunque son pocas las personas que han sido contagiadas y las hospitalizadas, las también pocas defunciones sí han tenido que ver con los problemas de enfermedades previamente padecidas. La gravedad de afectaciones a las comunidades rurales, indígenas o no, todavía no se pueden sopesar de modo confiable. Habrá que esperar más adelante para ver qué tantos efectos vinieron a generar.

Ahora, en relación con el tema de la afectación a la producción rural, se deben también considerar algunos factores. Sabemos que muchas empresas productoras tuvieron que cerrar o disminuir su producción, sólo que esto se gestó principalmente en las zonas urbanas. En las empresas agrícolas, por ser actividades esenciales, el cierre no fue una constante. Eso impidió una crisis de desabasto y su concerniente inflación. En el caso de los pequeños productores, los de explotación en pequeña escala, y aquellos que cultivan su parcela con sus propios medios, tampoco tuvieron que parar actividades. De hecho, en este rubro, hay más obstáculos a la producción pequeña que la medidas de una contingencia, como es el caso de la falta de infraestructura para transportar sus productos, o bien, la tan perniciosa intermediación que impide obtener precios justos a la hora de entregar en los grandes centros de acopio y abasto. Según los dichos de comerciantes en pequeño, cuya proveeduría está en esas centrales, se han registrado algunos abusos. Los intermediarios han puesto como pretexto la crisis sanitaria para pagar a menores precios los productos. Sólo aquellos productores que tienen una relación más directa con comerciantes mayoristas de los centros de abasto pudieron vender sus productos en mejores condiciones. A su vez, poco afectó los mercados en virtud de que el consumo no se redujo.

Desde luego que hay otros temas que inquietan, y es el descenso de la producción agrícola y pecuaria. Hasta ahora parece ser que el volumen de la producción no se ha visto disminuido; por el contrario, las estadísticas de la propia SAGARPA han dicho que en varios cultivos se logrará un aumento de la producción considerando su comparación con el año anterior. Debido a que el citado virus no afecta a los animales, el ganado no se ha visto mermado. No obstante, hay otros elementos que pueden considerarse, como el aumento del dólar y, por lo tanto, el precio de algunos insumos, como los fertilizantes y semillas importadas, lo que se supone puede tener dos efectos. El primero, que muchos campesinos no puedan cultivar por el encarecimiento de los insumos, lo cual es pronto para saberlo debido a que varios ciclos agrícolas estarían por comenzar. El segundo posible efecto es que provenga un aumento de los precios de los productos agrícolas y, por ende, una inflación, lo cual, según los reportes del Banco de México, no se ha dado; habrá que ver más adelante.

En otro sentido, el aumento del dólar está trayendo algunos beneficios a los productores exportadores que, a pesar de la pandemia, han mantenido un buen nivel de producción y venta, y la obtención de mayores utilidades por el cambio de divisas. En cambio, las mercancías generales de consumo no han sufrido considerables aumentos y también hay que tomar en cuenta que muy pocos dependen de productos o mercancías cuyos precios están aparejadas al dólar.

Ahora bien, si consideramos el nivel de las remesas que envían muchos migrantes cuyo origen es una comunidad rural, se puede decir que se ha dado un beneficio. Según los datos oficiales, las remesas a México procedentes del país de donde más llegan, es decir, Estados Unidos, en abril del presente año, sólo sufrieron una merma de 2.6%, mientras que en mayo aumentaron 3%, ambas cifras comparadas con los meses homólogos del año anterior; además, en el acumulado del presente año también hay un considerable aumento comparado con el año pasado. Si a eso añadimos el aumento promedio del 15% del aumento del precio de la divisa, tenemos que por este rubro la población campesina que recibe remesas en

realidad se ha beneficiado. Hay que prever que la pandemia seguirá por varios meses y que la contracción de los mercados ha arrojado fuertes niveles de desempleo, lo que pronostica una reducción importante de las remesas. Si bien hay vaticinios en este sentido respecto de que para América Latina caerían cerca del 20%, es temprano para decir que esta cifra se hará realidad. Lo que sucedió en los meses precedentes da un buen augurio para México.

Pero volviendo al asunto sanitario, aún no hay datos específicos que nos puedan decir cuánta población rural ha contraído la enfermedad como para saber si es, concretamente, una parte demográfica en riesgo especial. Bien se puede presumir algo inicial si se considera que en mayo, al declararse los municipios de la esperanza, que son aquellos que no tenían ninguna persona contagiada y en los municipios colindantes tampoco lo había, eran fundamentalmente localidades de tipo rural, lo que nos puede hacer concluir parcialmente que la población rural aún no ha sentido las mayores afectaciones.

Por otra parte, encontramos en este país otro elemento sumamente importante y es el de la población indígena. Paradójicamente, de ésta sí existen datos, lo que indica un mayor monitoreo respecto del coronavirus. Según los datos que se mencionan al mes de mayo, el porcentaje de casos confirmados es relativamente poco tomando en cuenta el nivel de población que se asume como indígena. De los más de 12 millones de personas con esta característica cultural, sólo se han confirmado 489 casos al mes de mayo. De ellos, habían merecido hospitalización 51%; a su vez, sólo habían fallecido 73 personas según reportes de la Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.

Escudriñando en las cifras expuestas, de todos los casos confirmados hasta el 7 de mayo, la más alta cifra de indígenas contagiados en un solo lugar fue de 75 en la Ciudad de México, que no es precisamente el entorno más natural de los indígenas. Según diversos estudios, la capital es el sitio en donde más diversidad étnica existe, resultado esencialmente de la inmigración. Aquí se han formado algunas comunidades que pueden ser transitorias o

algunos han ya hecho base desde hace varios años sin perder su identidad, pues señalan su origen y de algún modo se siguen sintiendo pertenecientes a él con la mimetización de ciertas formas de vida y con el traslado de algunos usos y costumbres. En ese sentido, como indígenas, y en función de su procedencia, es por lo que se afirma que no es su entorno primigenio. Comparable con Ciudad de México, sólo Yucatán habría empatado la misma cifra de contagiados al mes de mayo, pero en un radio territorial más amplio, lo que nos indica que es escasa la introducción del virus en la población indígena, situación que no indica que eso no va a suceder. Definitivamente hay probabilidades.

Personalmente, considero que la pandemia no ha mostrado sus peores efectos en la población indígena gracias a la información que hoy existe. El Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, conjuntamente con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, han hecho labores plausibles al traducir la información oficial sobre el Coronavirus en varias lenguas indígenas. Es de suponerse que esta información ha podido ser valorada y procesada de modo que hay algunos cuidados, especialmente evitar salir mucho de las comunidades o permitir el ingreso indiscriminado de personas. Según ciertas noticias, en varios estados se ha reportado la prohibición del tráfico de personas en comunidades rurales e indígenas, lo que ha generado algún tipo de aislamiento, no sin salir a la luz pública algunas arbitrariedades. Sin embargo, esas medidas han servido como escudo para evitar la propagación de padecimientos asociados al SARS-CoV-2, lo que, en resumidas cuentas, trae beneficios.

Este breve análisis no representa más que una visión parcial que está lejos de ser triunfalista, puesto que el riesgo nos mantiene en vilo. Digamos que en este tema es un corte de caja, pero que deberá seguir en observación hasta que tengamos elementos más amplios para hacer una evaluación general.

## Migración y COVID-19: factores de vulnerabilidad\*

México se ha convertido, en el contexto de la globalización, en un referente del tránsito de personas migrantes a nivel mundial. Los migrantes en tránsito por el país representan una población en constante movilidad, con derechos, con una dignidad que debe respetarse, con independencia de su estatus legal.

El fenómeno de la migración en México está ligado a una serie de factores, entre éstos los problemas económicos, la pobreza, el incremento de las desigualdades, la violencia o desintegración del tejido social.

En una encuesta levantada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en 2016, casi la totalidad de las personas en los albergues y casas del migrante son de origen centroamericano (95%), mientras que el resto provenía de África, Europa del Este y Haití. De todas las personas encuestadas, el 78.2% tenían como destino final Estados Unidos; el 19.4%, México, y el 0.8%, Canadá.

Ahora bien, la llegada del COVID-19 ha planteado un reto histórico para el mundo y para los países de América Latina y el Caribe. Además del riesgo para la salud, la pandemia reducirá los ingresos de muchos y dejará sin empleo a millones de personas. Según las últimas

---

\* Elaborado por Cynthia Cuenca González Zúñiga, docente de licenciatura en la Facultad de Derecho de la Barra Nacional de Abogados, la Universidad del Valle de México (UVM), la Universidad Tecnológica de México (Unitec) y de posgrado en el Programa de Derecho de la Facultad de Derecho de la UNAM.

previsiones, 35 millones de personas de la región podrían caer en la pobreza. Hoy en día es difícil predecir cuál será el impacto a mediano y largo plazo. Sin embargo, está claro que la región tendrá que desarrollar soluciones rápidas e innovadoras para proteger a sus poblaciones de los efectos del coronavirus en todos los aspectos: salud, social y económico.

La realidad está demostrando que el virus afecta de manera desproporcionada a las poblaciones más vulnerables, entre las que se encuentran los migrantes, y de manera muy particular a los migrantes en condición irregular.

En nuestro país, las entidades de Baja California, Ciudad de México y Tamaulipas suman más del 50% de los 46 casos confirmados de COVID-19 en la población migrante que han sido identificados hasta la fecha, de acuerdo con un informe de la Secretaría de Salud.

La Secretaría ha señalado que los migrantes y las personas en movimiento enfrentan las mismas amenazas de salud ante el COVID-19 que las poblaciones a donde llegan, pero pueden ser más vulnerables debido a las circunstancias de su viaje y a las condiciones de vida y trabajo en las que pueden encontrarse.

Muchos de ellos se encuentran además con obstáculos para acceder a la atención médica, barreras lingüísticas y culturales, entre otros, así como medidas regulatorias que pueden variar en cada país.

Hasta el 1o. de junio, se identificaron 45 personas positivas a SARS-CoV-2 cuya nacionalidad es extranjera y reportaron ser migrantes, y cuya fecha de ingreso al país fue a partir del primero de enero de 2020. Estos casos fueron notificados en 18 entidades del país:

- Baja California (9) y CDMX (9).
- Tamaulipas (8).
- Tabasco (4).

- Chiapas (2) y Oaxaca (2).
- Chihuahua, Colima, Jalisco, Michoacán, Morelos, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Zacatecas y Yucatán (1 caso cada una).

De acuerdo con el gobierno de Tamaulipas, estos positivos en la entidad fueron deportados desde Estados Unidos. Las autoridades informaron a través de un comunicado que los casos confirmados corresponden a seis migrantes originarios de Honduras, uno de Guatemala, tres de Cuba, uno de Camerún y uno sin identificar.

En el sureste del país —donde se concentran varios grupos en albergues y centros de migración— sólo se han registrado ocho casos: cuatro en Tabasco, aun cuando es una de las entidades más afectadas por el COVID-19, con 4,609 casos y 562 defunciones, dos en Chiapas y dos en Oaxaca.

Al momento de la elaboración de este artículo existe la información de que se prepara una nueva caravana para este 30 de junio desde los países del triángulo norte de Centroamérica y que busca llegar a Estados Unidos. Se prevé que esta caravana tome la misma ruta que trazó la primera ola de migrantes centroamericanos a finales de 2018.

En este momento, las razones por las que los migrantes están saliendo son la pobreza y la violencia, además de la crisis económica y alimentaria que se vive en estos países por la emergencia sanitaria.

Finalmente, hay que considerar que los migrantes deben ser vistos como víctimas potenciales, y como parte integral de cualquier respuesta efectiva de salud pública. Es de vital importancia que todas las autoridades hagan todo lo posible para enfrentar la discriminación, incluso cuando los migrantes y otras personas están sujetas a ésta o a violencia relacionada con el origen y la propagación de la pandemia.

Los migrantes y las personas en movimiento enfrentan las mismas amenazas de salud del COVID-19 que las poblaciones de acogida, pero pueden enfrentar vulnerabilidades particulares debido a las circunstancias de su viaje y las pobres condiciones de vida y de trabajo en las que pueden encontrarse. Con frecuencia, los migrantes enfrentan obstáculos innecesarios para acceder a la atención médica: inaccesibilidad de servicios, barreras lingüísticas y culturales, costo, falta de políticas de salud inclusivas para los migrantes. Las barreras legales, regulatorias y prácticas para la atención de la salud juegan un papel central en esto, al igual que en muchos casos, los prejuicios. Si un migrante teme la deportación, la separación familiar o la detención, puede estar menos dispuesto a acceder a la atención médica o proporcionar información sobre su estado de salud.

La falta de un acceso a un nivel de vida adecuado (vivienda, alimentación, agua y saneamiento) aumenta la vulnerabilidad de las comunidades y de los migrantes a las enfermedades, y obstaculiza la capacidad de las autoridades para implementar efectivamente las pruebas tempranas, los diagnósticos y la atención vital para medidas integrales de salud pública efectivas. Es crucial que las autoridades gubernamentales a nivel nacional y local tomen las medidas necesarias para proteger la salud de todos aquellos que viven en condiciones inseguras y de los más vulnerables, independientemente de su condición social. Las medidas deben incluir prevención, pruebas y tratamiento adecuados, acceso continuo y aumentado a refugios de emergencia para personas sin hogar, sin barreras relacionadas con el estado migratorio, y suspensiones de desalojos.

Si bien muchos países han optado por reforzar los controles en sus fronteras en un esfuerzo por contener la propagación del COVID-19, es fundamental que tales medidas se implementen de manera no discriminatoria, de acuerdo con el derecho internacional y priorizando la protección de los más vulnerables. A este respecto, es vital que las limitaciones a la libertad de desplazamiento no afecten indebidamente a los derechos humanos y al derecho a solicitar asilo, y que las restricciones se apliquen de manera proporcionada y no discriminatoria.



Además, es importante que los migrantes se incluyan en las medidas que se están introduciendo para mitigar la recesión económica causada por el COVID-19. Los migrantes y sus familias a menudo forman parte de grupos marginados y vulnerables que ya están experimentando dificultades económicas como resultado de las medidas de contención. El impacto del cierre de actividades debido a la pandemia puede afectar particularmente a los trabajadores de bajos salarios y aquellos en el sector informal, incluidos los jóvenes y las mujeres, que a menudo están en trabajos precarios o temporales y no tienen acceso a la seguridad social, licencia por enfermedad remunerada, o pérdida de ingresos.



## México y su transición a la UPOV 91 en tiempos de COVID-19\*

### Introducción

La seguridad alimentaria es uno de los temas de preocupación a nivel mundial ante varios factores de riesgo, tales como el aumento poblacional, la crisis hídrica, el cambio climático, entre otros.<sup>1</sup> Frente al escenario de una posible crisis alimentaria, surge la solución en la biotecnología moderna a través de los organismos genéticamente modificados (OGM), específicamente en las variedades vegetales.

Dichos organismos han sido desarrollados mediante diversos métodos (por ejemplo: biobalística, electroporación) con la finalidad introducir un transgén que modifique el ácido desoxirribonucleico (ADN) de la planta para que adopte ciertas características (fenotipos) como resistencia o tolerancia a la sequía, al glifosato, a los insectos, entre otros.<sup>2</sup>

\* Elaborado por Paulina E. Lagunes Navarro, investigadora en el Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías de la Información y Comunicación (INFOTEC); doctora en Derecho; [paulina.lagunesn@gmail.com](mailto:paulina.lagunesn@gmail.com).

<sup>1</sup> Massieu Trigo, Yolanda Cristina, "Biotecnología y genómica agrícolas ante la sustentabilidad: retos para el siglo XXI", *Veredas*, México, año 15, núm. 28, primer semestre 2014, pp. 160-161.

<sup>2</sup> Bolívar Zapata, Francisco Gonzalo (coord.), *Por un uso responsable de los organismos genéticamente modificados*, México, Comité de Biotecnología, Académica Mexicana de Ciencias, 2011, p. 153; Díaz Granados, Cristina y Chaparro-Giraldo, Alejandro, "Métodos de transformación genética de plantas", *Revista U.D.C.A actualidad & divulgación científica*, vol. 15, núm. 1, 2012, p. 51.

No obstante, este discurso de escasez alimentaria y su solución en la ingeniería genética implica un dilema que debe analizarse con cuidado por la complejidad que conlleva desde una perspectiva sustentable, de derechos humanos y bioético.

Ahora bien, la presión económica ocasionada por la pandemia del COVID 19 ha originado la necesidad de armonizar la legislación mexicana ante la entrada en vigor del tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), en donde se estipula, en su artículo 20.90, párrafo tercero, inciso a, en su capítulo 20, titulado “Derechos de la propiedad intelectual”, que a partir de su entrada en vigor, México debe transitar a la UPOV 91<sup>3</sup> en un plazo de 4 años.

Por tal motivo, el objetivo de esta aportación es reflexionar sobre el dilema que gira entorno a la seguridad y la soberanía alimentaria frente a la protección de las variedades vegetales y la transición a la UPOV 91.

### *La seguridad alimentaria versus el derecho a la propiedad intelectual*

Diversos tratados internacionales establecen la necesidad de mejorar la agricultura mediante los avances científicos para el beneficio de la humanidad y la erradicación del hambre, los cuales son dos pilares que le dan razón de ser a los OGM.<sup>4</sup>

Estos pilares contribuyen para satisfacer las necesidades alimentarias de las personas al haber acceso (tanto físico como económico) y disponibilidad de los alimentos sin

---

<sup>3</sup> La UPOV significa Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales y es una regulación especial para proteger las variedades vegetales.

<sup>4</sup> Artículos 34, inciso d, de la Carta de la OEA; 11.2, inciso a, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 15.1, inciso b, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición; la Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad (puntos 1-6), entre otros.

importar las condiciones, y que tal producto alimentario sea suficiente, sano y nutritivo; esto es conocido como seguridad alimentaria.<sup>5</sup>

No obstante, para que este concepto no se vulnere, se debe coadyuvar con la soberanía alimentaria, por la que el Estado establece sus políticas públicas en materia de agricultura y alimentación, para proteger, regular y fomentar la producción y el comercio justo en dicha materia, con la finalidad de evitar las malas prácticas comerciales, así como procurar que el uso y aprovechamiento de los recursos naturales sea sustentable.<sup>6</sup>

Ahora bien, el fenómeno de la globalización ha sido una pieza fundamental en el mercado internacional para los OGM, pues una forma de armonizar las distintas regulaciones entre países en materia de comercio y propiedad intelectual fue mediante el Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC), el cual señala que es objeto de protección la variedad vegetal creada a través de procedimientos no biológicos o microbiológicos, conforme a lo establecido en el artículo 27, tercer párrafo, inciso b.

En lo que respecta a México, el artículo 16 de la Ley de Propiedad Industrial de 1994 excluía a las variedades vegetales de ser objeto de patente. Sin embargo, la presión internacional por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) dio origen a la Ley Federal de Variedades Vegetales de 1996 para crear/adoptar la figura del derecho de obtentor. Aunado a ello, el país se adhirió a la UPOV 78 en 1997, la cual entró en vigor al siguiente año.

---

<sup>5</sup> Programa Especial para la Seguridad Alimentaria Centroamérica y Proyecto Food Facility Honduras, *Seguridad alimentaria y nutricional. Conceptos básicos*, 3a. ed., FAO, febrero de 2011, p. 2, disponible en: <http://www.fao.org/3/a-at772s.pdf> (última consulta: 30 de junio de 2020).

<sup>6</sup> Este concepto fue redefinido en 2007 en el Foro para la Soberanía Alimentaria de Nyéléni. Nyéléni, "Los objetivos del foro", *Nyéleni Forum 2007- español*, 22 de septiembre de 2006, disponible en: <https://nyeleni.org/spip.php?article35> (última consulta: 30 de junio de 2020).

Actualmente, México tiene el compromiso de transitar a la UPOV 91, en donde la semilla es privatizada.<sup>7</sup>

Dicho esto, es válido cuestionarse si la cosificación de los recursos naturales y su apropiación mediante las patentes o el derecho de obtentor justifica ampliar las desigualdades de los grupos vulnerables (por ejemplo: los pueblos indígenas), y si el Estado mexicano garantiza el desarrollo nacional integral y sustentable, así como la justicia distributiva, estipulado en el artículo 25, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a lo anterior, en los tratados internacionales se reconoce el derecho soberano de los Estados para utilizar y aprovechar sus recursos naturales de forma sustentable; asimismo, se permite, mediante el consentimiento fundamentado previo, el acceso a los recursos genéticos de los Estados con fines de investigación científica, fomentando la colaboración internacional, el intercambio de información, y se asegura la participación justa y equitativa en los beneficios.<sup>8</sup>

Adicionalmente, el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO reconoce la labor de los agricultores por garantizar la seguridad alimentaria a través del intercambio de semillas para mejorar la variedad vegetal, y de esto deriva la importancia de proteger los conocimientos tradicionales de los recursos fitogenéticos empleados en la agricultura, según lo establecido en su artículo 9.2.

---

<sup>7</sup> Rodríguez Yunta, Eduardo, "Temas éticos en investigación internacional con alimentos transgénicos", *Acta bioética*, Santiago, vol. 19, núm. 2, noviembre de 2013, p. 217.

<sup>8</sup> Fundamentado en el Convenio sobre Diversidad Biológica; la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; las Directrices de Bonn sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios Provenientes de su Utilización; el Protocolo de Nagoya sobre Acceso y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre Diversidad Biológica.

Es aquí donde surge el dilema entre la propiedad intelectual y la seguridad alimentaria, pues un derecho humano (como el de la alimentación) se convierte en lujo ante la apropiación y monopolización de las semillas por las empresas transnacionales.

### *La carrera por modificar la normativa en materia de variedades vegetales*

Hoy por hoy, y en medio de la pandemia del COVID 19, surge la “Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Variedades Vegetales”,<sup>9</sup> suscrita por el diputado Eraclio Rodríguez Gómez, del grupo parlamentario de Morena, diputado federal de la LXIV Legislatura.

No obstante, esta iniciativa posee una serie de imprecisiones en su “Exposición de motivos”, independientemente que la iniciativa favorece a las empresas transnacionales y amplía el rango de desigualdad.

Su fundamento radica en fomentar la autosuficiencia alimentaria para evitar la dependencia alimentaria. Sin embargo, no se consideran diversos factores:

- 1) México necesita producir el 75% de los alimentos para su autoconsumo, según la recomendación emitida por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO).<sup>10</sup> Sin embargo, los tratados de libre comercio (por ejemplo:

---

<sup>9</sup> Disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/04/asun\\_3871075\\_20190429\\_1550605264.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/04/asun_3871075_20190429_1550605264.pdf).

<sup>10</sup> Moreno-Sáenz, Lucero Ivone *et al.*, “Dependencia de México a las importaciones de maíz en la era del TLCAN”, *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, vol. 7, núm. 1, 1o. de enero-14 de febrero de 2016, p. 119. Martínez-Gutiérrez, Aarón *et al.*, “Rendimiento de híbridos de maíz grano blanco en cinco localidades de Valles Altos de

TLCAN) fueron el apoyo para garantizar la seguridad alimentaria, lo cual originó su dependencia alimentaria.<sup>11</sup>

- 2) El texto enuncia sustentabilidad sin profundizar debido a que no considera que desde hace años las hectáreas agrícolas no han aumentado<sup>12</sup> ni el impacto que tendrían los monocultivos en el medio ambiente. Adicionalmente, se debe considerar que parte del problema alimentario en México involucra la ubicación geográfica de los municipios,<sup>13</sup> y la pérdida y desperdicio de los alimentos.<sup>14</sup> Es decir, es un problema de distribución más que de insuficiencia alimentaria.

Otro tema que aborda es la creación de empleos y el crecimiento económico, pero la pregunta es ¿para quién será la oportunidad comercial? Puesto que las semillas genéticamente modificadas son objeto de protección, además de que éstas son estériles y, por ende, ocasiona una dependencia al producto.

---

México", *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, vol. 9, núm. 7, 28 de septiembre -11 de noviembre de 2018, p. 1448, disponible en: <https://doi.org/10.29312/remexca.v9i7.1357>.

<sup>11</sup> *Idem*.

<sup>12</sup> Salinas Cesáreo, Javier, "La seguridad alimentaria, reto mayor para México y el mundo, alertan", *La Jornada*, 30 de agosto de 2016, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2016/08/30/sociedad/033n2soc> (última consulta: 29 de junio de 2020); Moreno-Sáenz, Lucero Ivone *et al.*, *op. cit.*, p. 115.

<sup>13</sup> Espinoza-Ramos, Jennifer y Rodríguez Gámez, Liz Ileana, "La geografía de la pobreza alimentaria en México", *Estudios Sociales. Revista de alimentación contemporánea y desarrollo regional*, México, vol. 28, núm. 52, julio-diciembre de 2018, disponible en: <http://dx.doi.org/10.24836/es.v28i52.574>.

<sup>14</sup> Benítez, Raúl, "Pérdidas y desperdicios de alimentos en América Latina y el Caribe", 2019, disponible en: <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/239393/> (última consulta: 30 de junio de 2020).



## *Conclusión*

La entrada en vigor del T-MEC da oportunidad de replantear diversos aspectos en donde se equilibren las esferas socioculturales, económicas y ambientales, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los agricultores mexicanos, proteger los conocimientos tradicionales que han pasado de generación en generación, y salvaguardar la identidad del pueblo mexicano en materia agrícola.

Para ello, es necesario que el Estado mexicano tenga en claro qué es lo que pretende con el sector agrícola y cómo protegerá los conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas, la cultura del país (que es nuestra identidad), y cómo garantizará el derecho de las generaciones futuras de disfrutar las condiciones que alguna vez tuvieron los agricultores. Dicho en otras palabras, lo que debe prevalecer es la soberanía alimentaria, pues sin ella, México no dejará de ser dependiente alimentario y, por ende, no podrá garantizar la seguridad alimentaria.



## El campo mexicano y sus vicisitudes ante la crisis sanitaria del COVID-19\*

### *Contexto*

Desde hace unos meses, la vida cotidiana de nuestros días se ha visto fracturada por la aparición del nuevo coronavirus SARS-CoV-2, que provoca la enfermedad COVID-19, altamente contagiosa, que afecta la salud y ha ocasionado la muerte de miles de personas alrededor del mundo. Conforme a lo registrado e informado por los distintos medios de comunicación, desde que apareció la enfermedad en China y se extendió a todas las naciones, hemos podido observar las diferentes medidas adoptadas por los distintos gobiernos para hacerle frente a este grave problema salud. La propagación de la enfermedad no ha hecho distinciones de ninguna clase; sin embargo, se ha visto que dependiendo de la capacidad en la aplicación de recursos sanitarios, ésta sí marca diferencias y desigualdades en su tratamiento en las diversas poblaciones del mundo.

Ante el problema sanitario, una de las acciones practicadas en todo el mundo para contener el contagio de la pandemia ha consistido en llevar a cabo el confinamiento de los habitantes de las grandes ciudades, lo que ha tenido, entre otras consecuencias, las de índole

---

\* Elaborado por Ma Carmen Macías Vázquez, investigadora titular de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en el área de Derecho Social.

económica con el cierre de empresas, de efectos devastadores sin precedentes en la historia de la humanidad. México no ha sido la excepción; a partir de la declaratoria de emergencia sanitaria decretada por el gobierno federal, el 23 de marzo pasado, se estableció la implementación de medidas de prevención, entre otras, la de cesar toda actividad productiva, siempre y cuando no fueran de las tareas relativas a servicios esenciales. Bajo ese entendido, se consideró que no se permitiría la interrupción en el suministro de agua, de atención a la salud, de acceso a alimentos, prestación de transporte y energéticos, la recolección de basura, entre otros, porque la suspensión de éstos “podrían poner en peligro la vida, la seguridad o la salud en toda o en parte de la población”.<sup>1</sup> Así, ante la situación crítica por la que atravesamos, en la que existe el riesgo inminente de afectarse la salud, se han paralizado muchas actividades, pero, al mismo tiempo, se hace esencial el no ser privados de los derechos fundamentales, como el acceso a los alimentos que nos proporciona el campo; esto nos lleva a preguntarnos cómo impacta la crisis sanitaria en las comunidades rurales y los efectos en los sujetos del campo, así como en las labores productivas dedicadas a las actividades del agro, esenciales en el proceso de suministro del sustento para la sociedad mexicana.

### *Comunidades rurales y estructuras productivas*

La sociedad rural mexicana, de acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda de 2010, congregaba a 26 millones de personas (23%), y la población urbana se conforma por 86.2 millones (77%), de una población total de 112.3 millones de habitantes.<sup>2</sup> De los

---

<sup>1</sup> Concepto adoptado en 1983 por la Comisión de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo, citado en Gemigon, Bernard *et al.*, *Principios de la OIT sobre el derecho de huelga*, Oficina Internacional del Trabajo (OIT) Suiza, 1998, p. 20.

<sup>2</sup> Méndez de Lara, Maribel Concepción, *El ejido y la comunidad en México del siglo XXI. La transición agraria (1992-2015)*, México, Porrúa, 2016, p. 9. A manera de precisar, en el porcentaje del 23% señalado, el INEGI

aproximadamente 26 millones de personas que habitaban en la zona rural, de acuerdo con el censo, existían más de 188 mil comunidades con menos de dos mil quinientos habitantes. La mayoría de éstos se encuentran en las zonas rurales ubicadas en el centro del territorio nacional; es decir, Zacatecas, Hidalgo, San Luis Potosí y Veracruz, y las del sureste, principalmente en Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Tabasco.

Es significativo que la mayoría de las personas que viven en las zonas rurales forman parte, por un lado, de grupos étnicos, y por el otro, son sujetos agrarios; es decir, son titulares de propiedad social, ya sea como ejidatarios o comuneros. Así, tenemos que “En México existen 196 millones de hectáreas de extensión territorial: 100 son propiedad de 29,634 ejidos y 2,381 comunidades... 655 municipios concentran casi el 60% de la población indígena...”.<sup>3</sup> En ese entendido, la nación mexicana es una sociedad pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, conforme a lo dispuesto en el artículo 4o. de nuestra norma fundamental;<sup>4</sup> sobre esa base, nuestra sociedad actual se desenvuelve territorialmente en dos planos: el de las ciudades o metrópolis y el rural o del campo, con las inercias productivas, laborales y comerciales que marcan y conducen el desarrollo de cada una.

Ante el contagio y padecimiento de la pandemia por COVID-19, el confinamiento de la población de las ciudades y la prestación de servicios de salud se ordenaron de manera urgente. Las acciones de prevención se extendieron a las ciudades y municipios de todos los estados de la República mexicana y se consideraba que las comunidades rurales, debido al distanciamiento y alejamiento de las urbes, no tendrían el mismo problema de contagio de la enfermedad; no obstante, la realidad se impuso a la suposición al revelarse y traer a nueva

---

puntualiza que se trata del 23.2%, véase Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo de Población y Vivienda 2010*, México, INEGI, 2013, p. 7. La actualización de los datos está sujeta a la presentación de los resultados del censo 2020, llevado a cabo del 2 al 27 de marzo pasado.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>4</sup> *Diario Oficial de la Federación* del 28 de enero de 1992.

cuenta las grandes e históricas desigualdades de la sociedad rural de nuestro México. Esto es, si bien es cierto que la población de las zonas rurales está dispersa en grandes extensiones del campo, también lo es que, por lo mismo, no cuenta con servicios de salud, por lo que el acceso a este derecho humano no existe. Además, el atraso económico y la pobreza en que viven estas personas incide en la mala alimentación y enfermedades mórbidas que, en teoría, hacía mucho tiempo se habían superado, pero ahora acentúan su estado de vulnerabilidad.

Otra realidad que se hace presente sobre estas comunidades en tiempos de pandemia es la proletarización del campo y la escasa o nula protección de campesinos y jornaleros. Se trata de las personas dedicadas a las labores del campo<sup>5</sup> en la producción de alimentos y quienes hacen posible que la población en confinamiento cuente con los alimentos y no se interrumpa el acceso a ese derecho esencial.

### *La relevancia de la producción de alimentos en tiempos del COVID-19*

Si bien las medidas preventivas y de mitigación se dirigen a proteger la salud de toda la sociedad mexicana, en este panorama es importante conocer cómo se afronta la crisis sanitaria por parte de las comunidades que viven en las zonas rurales; hablamos, por tanto, de la producción de alimentos y de la actividad de los trabajadores del campo, cuya actividad hace posible que los alimentos e insumos básicos para la sobrevivencia del hombre no falten en los hogares en esta etapa tan crítica.

---

<sup>5</sup> Los trabajadores del campo, de conformidad con el artículo 279 de la Ley Federal del Trabajo, son aquellos “que ejecutan las labores propias de explotaciones agrícolas, ganaderas, acuícolas, forestales o mixtas, al servicio de un patrón”, véase Marquet Guerrero, Porfirio, *Nueva Ley Federal del Trabajo, comentada y correlacionada*, 2a. ed., México, Gallardo Ediciones, 2019, p. 341.

De acuerdo con lo anterior, el mundo rural tiene su dinámica especial en el que convergen un conjunto de tareas, oficios y actividades económicas que se desarrollan de forma individual o colectiva. De esta interacción social y productiva nos parece importante resaltar, por una parte, a los productores del campo (a pequeña escala) y las ayudas gubernamentales para llevar a cabo sus actividades, con el objeto de dar continuidad a los procesos productivos ante las circunstancias del COVID-19. Así, el gobierno federal, ante la difícil situación económica a nivel nacional que pudiera provocar el desabasto de alimentos y el encarecimiento de precios, a través del Programa para el Bienestar, informa que ha destinado el apoyo a:

...pequeños productores de granos básicos, café y caña de azúcar, principalmente en las localidades rurales de alta y muy alta marginación, dando prioridad a zonas indígenas... En este mes [junio] se espera canalizar apoyos a 300 mil productores de granos, café y caña de azúcar con un monto de mil 360 millones de pesos, y en julio a otros 100 mil productores con 501 mil millones de pesos, y con eso ya [se estaría] cumpliendo 100 por ciento la meta del programa, que se adelantó por la contingencia.<sup>6</sup>

En la distribución de apoyos se hizo hincapié en que éstos se dirigieron de manera prioritaria a ciertas comunidades:

17 municipios de la Sierra Tarahumara (150.7 millones de pesos) para 34 mil 104 productores; en Las Margaritas, Chiapas, se distribuyen 146.5 millones de pesos para casi 32 mil productores de granos y café, en la zona maya de la península de Yucatán se canalizan 250.2 millones de pesos para más de 55 mil productores y en la región de La Montaña de Guerrero se dispersan 258.5 millones de pesos para respaldar a poco más de 80 mil productores.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Gómez Mena, Carolina, "Adelantan al campo apoyos por pandemia", *La jornada*, disponible en <https://www.jornada.com.mx/2020/06/07/politica/017n1pol> (consultado el 8 de junio de 2020).

<sup>7</sup> *Idem*.

Si bien, atendiendo a lo antes señalado, se han implementado y aplicado recursos económicos para la producción de alimentos, vale la pena preguntarnos, por un lado, si éstos son suficientes ante una etapa crítica, como lo es ahora la pandemia y, por otro, tal y como se indicó, de que los apoyos van dirigidos a comunidades indígenas, entonces además de esos insumos ¿qué otros medios económicos acompañan a las medidas o recomendaciones sanitarias para proteger a estos grupos vulnerables? La respuesta a esta inquietud es difícil porque no se ha encontrado información concreta sobre el tema; empero, lo que no se puede negar es que el campo continúa siendo el sector olvidado de las políticas económicas de todos los gobiernos en turno, a pesar de ser un sector estratégico tanto para cubrir las necesidades alimentarias de la nación mexicana como el papel que representa en la economía del país.

### *Trabajadores del campo y sus condiciones de trabajo en la pandemia*

Aunado a la difícil situación del campo, nos encontramos con otra realidad compleja, igualmente preocupante que abona en el empeoramiento del sector agrario, nos referimos a la proletarización del campo. Esto es, desde hace muchos años se ha expuesto que el régimen de propiedad social<sup>8</sup> establecido por la Constitución de 1917 ha llegado a un punto en el cual se discute su pertinencia y funcionalidad, sobre todo en esta época en la que predomina la globalización y tratados comerciales que amparan a los grandes consorcios y corporaciones que dominan toda la economía y áreas productivas. Así, el sistema jurídico agrario mexicano, de gran significado para la nación, el cual se creó con la finalidad de reconocer la propiedad ejidal y comunal principalmente a los pueblos indígenas, al paso del tiempo, en la mayoría

---

<sup>8</sup> Para abundar más en este tema, véase Macías Vázquez, María Carmen, “Evolución y desarrollo del artículo 27 a 100 años de la Constitución de 1917”, en Pedraza Chávez, Isidro (coord.), *Reflexiones sobre el campo a 100 años de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales, Senado de la República, LXIII Legislatura, 2018, pp. 309-339.



de los casos y por múltiples razones, ha dejado de cumplir con los objetivos de la propiedad social hacia sus titulares: proporcionar el suficiente abasto de alimentos, cultivo permanente, su arraigo y bienestar, y, como consecuencia de ello, los ejidatarios y comuneros buscan su sustento y el de sus familias laborando como asalariados en los campos ajenos. Desafortunadamente la falta de atención y apoyos integrales a dichas comunidades, entre otros factores, han ocasionado que el sistema de tenencia de la propiedad social se haya convertido en el principal expulsor de miles de sujetos agrarios hacia el trabajo asalariado,<sup>9</sup> lo que parece acentuarse en esta etapa de crisis endémica.

Ahora bien, en este panorama muchos ejidatarios y comuneros, para poder sobrevivir, abandonan sus parcelas y tierras colectivas ubicadas principalmente en Guerrero, Oaxaca, Veracruz y Chiapas para laborar en los campos en la zona norte del país (Baja California, Sinaloa, Sonora, etcétera). El hecho es que los sujetos agrarios, bajo la categoría de trabajadores del campo, la mayoría como jornaleros migrantes, son cooptados aprovechando la necesidad en que viven, para laborar en condiciones deplorables e indignas que, a pesar de que han sido denunciadas permanentemente, no cambian aun en la actual pandemia. Por ejemplo, a los jornaleros y sus familias, pertenecientes a la Montaña de Guerrero, de marzo a mayo se les veía movilizarse y rodear los camiones que les llevarían hacia el norte, sin guardar distancia, sin utilizar cubrebocas y sin tener al alcance medidas higiénicas: agua y jabón para el lavado de manos. El riesgo de contagio por COVID-19 de estos trabajadores y sus familias es potencial a cada instante, porque la situación no es diferente una vez que arriban a los lugares de trabajo, donde carecerán de habitaciones higiénicas, ya que convivirán en hacinamiento con otras numerosas familias en grandes galerones.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> A ciencia cierta no se sabe cuántos jornaleros migrantes existen en el país, se habla de un aproximado de 3 millones de esta categoría de trabajadores a los que se le suma las familias, lo que puede acercarse a hablar de 9 millones de personas.

<sup>10</sup> Semejantes condiciones imperan en otras localidades, como es el caso de Zacatecas, en donde se ha señalado que: "Más de mil jornaleros agrícolas, procedentes de los estados de Guerrero, Michoacán, Nayarit y Sinaloa,

Sobre las condiciones de trabajo, la desatención en este rubro inicia desde el momento en que son trasladados en camiones al lugar de trabajo, todos amontonados, omitiendo todo tipo de medidas de prevención por parte de los empleadores al no organizar las labores y no planear las distancias entre los trabajadores, no proporcionar cubrebocas, ni disponer zonas de higiene para el lavado de manos, entre otros, lo que se agrava con las condiciones peligrosas que ya representa, en sí mismo, trabajar en el campo. Empero, por si esto no fuera ya muy preocupante por los riesgos a la salud a la que están expuestos los jornaleros, no podemos dejar de mencionar que las esposas e hijos (de 5 años en adelante) de los migrantes también trabajan en los campos para completar el salario familiar, compartiendo la misma desventura y peligro de contagiarse y poner en peligro su vida. El caso de las mujeres es verdaderamente abrumador, porque además de laborar en el campo también llevan a cabo las tareas domésticas: cocinar, lavar, limpiar, cuidar niños, etcétera. Por lo que hace a los niños trabajadores, éste es un tema del que nos hemos ocupado (nunca suficiente) en otros espacios y que lamentablemente sigue existiendo a pesar del amplio marco jurídico nacional implementado para su erradicación. Empero, la realidad que rodea a estos niños que laboran en el campo, al igual que sus madres y sus padres, no es otra que la aprendida por generaciones, trabajar para sobrevivir.

Sobre la atención a la salud de los jornaleros, se dice, está ausente debido a la informalidad que priva en el campo. Empero, esta es una idea imprecisa, ya que lo que más bien priva e incide en la desprotección en materia de salud es la inobservancia sistemática a la ley laboral, además de la falta de una adecuada y estricta vigilancia de las autoridades laborales

---

se encuentran en alto riesgo de infección de Covid-19, debido al hacinamiento en que viven, concentrados en bodegas, en grupos de entre 40 y 60 personas, incluso familias completas, con pocas medidas de higiene y en ocasiones, sin querer atender las disposiciones sanitarias, como el uso obligatorio de cubre bocas...". Valadéz Rodríguez, Alfredo, "En riesgo jornaleros agrícolas por Covid-19 en Zacatecas", *La Jornada*, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/estados/2020/07/03/en-riesgo-jornaleros-agricolas-por-covid-19-en-zacatecas-4911.html> (consultado el 3 de julio de 2020).

en dicho rubro. Esto es, los empleadores,<sup>11</sup> en lo que les toca, no modifican su actuar en aras de proteger a los jornaleros agrícolas y sus familias, como lo mandata la norma constitucional, la ley laboral y de las directrices emitidas por el gobierno federal para mitigar y atender la crisis sanitaria.

### *Recomendaciones desde la OIT para la protección de los trabajadores del campo*

La actividad primaria consistente en la producción de alimentos principalmente en explotaciones agrícolas y ganaderas, considerada como una actividad esencial, es una labor que no puede interrumpirse; en ese entendido, es de gran relevancia que se implementen en torno a ésta medidas de prevención y de protección a las personas que llevan a cabo tales actividades. Frente a la problemática de salud que provoca la pandemia del coronavirus en las labores del campo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha elaborado la Guía Práctica<sup>12</sup> de implementación a las labores esenciales del campo, que contiene una serie de recomendaciones para la protección de la salud y la vida de los trabajadores del campo que deben observarse en los lugares de trabajo. Dicha Guía, elaborada por especialistas en la materia de la OIT en conjunto con la Organización Mundial de la Salud, agencias de las Naciones

---

<sup>11</sup> El marco jurídico constitucional y legal en materia laboral establece que los patrones deberán observar los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de trabajo, en el uso de los instrumentos de trabajo, además de organizar las actividades para garantizar la salud y la vida de los trabajadores. Igualmente serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales que se produzcan con motivo del trabajo (Constitución, artículo 123-A, fracciones XIV y XV; Ley Federal del Trabajo, artículo 132, fracciones I, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXVIII).

<sup>12</sup> Arias, Rodolfo y Mogroviejo, Rodrigo (coords.), *Guía Práctica para la Prevención y Mitigación del COVID-19 en la Agricultura*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo-Vision Zero Fund-Safety Health for All, abril de 2020.

Unidas, gobiernos y autoridades de la salud de todo el mundo, tiene como objetivo detener la pandemia del COVID-19 para con ello disminuir las tasas de infección. El documento se compone de una serie de medidas de protección dirigido a los trabajadores de la agricultura y empleadores del sector, cuya función es complementar las políticas de los gobiernos nacionales adoptadas para la prevención de daños a la salud de los trabajadores del sector agrícola,<sup>13</sup> así como proveer de productos alimenticios inocuos para los consumidores, es decir, libres de contaminación, sobre todo haciendo hincapié al coronavirus.

En esencia, la Guía elaborada por la OIT para asegurar los objetivos de proteger la salud de los trabajadores del campo y suministrar alimentos provenientes de fuentes seguras y suficientes para asegurar el acceso de alimentos como un derecho fundamental, se avoca a plantear una serie de recomendaciones que van dirigidas a la organización y planificación de la empresa o el centro de trabajo, con la finalidad de establecer disposiciones de prevención y medidas de mitigación, como el control de acceso, higiene personal, procedimientos de limpieza y desinfección de instalaciones, procedimientos de limpieza y de desinfección de superficies potencialmente contaminadas, atención a personas susceptibles o vulnerables, transporte de trabajadores agrícolas, y manejo del estrés. Igualmente, se prevén las acciones en casos de sospecha o confirmación de COVID-19.

En suma, el documento de la OIT referido es de gran pertinencia porque se centra en el sector productivo de la agricultura que, como servicio esencial, no ha cesado, y, por consiguiente, el cuidado de la salud y la vida de los trabajadores del campo se convierte en el objetivo principal, para lo cual se establecen medidas preventivas tendentes a proteger la

---

<sup>13</sup> Una vez anunciada la emergencia sanitaria por parte del gobierno federal, se presentaron, por conducto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dos documentos oficiales: la Guía para el Retorno Seguro de los Jornaleros Agrícolas, y la Guía de Acción para los Centros de Trabajo Agrícolas ante el COVID-19, los cuales desafortunadamente no han tenido la difusión que las circunstancias lo requieren y consecuentemente no han tenido aplicación, lo que redundará, sin lugar a dudas, en la desprotección de la salud de los trabajadores del campo.

integridad física y la vida, como derechos fundamentales, de esos trabajadores. Ahora bien, la elaboración y difusión de este documento es relevante en los momentos de crisis sanitaria; sin embargo, la oportunidad en que aparece no hace más que resaltar las omisiones en las que incurren los empleadores del trabajo del campo al no acatar las normas laborales que protegen a los trabajadores, en los términos que ya anotamos. En cuanto a las autoridades políticas y del trabajo, aún se espera que actúen para proteger a este sector de trabajadores.

### *A manera de conclusión*

La situación de pandemia en la que estamos inmersos y de la cual se desconoce su duración, pero no así sus efectos devastadores para la salud y la vida humana, ha develado los viejos padecimientos del campo, donde prevalece la pobreza de las personas que lo habitan y su estado permanente de necesidad.

Las carencias y falta de servicios de salud, la mala alimentación, entre otros factores, que caracterizan a las zonas rurales, mayoritariamente habitadas por ejidatarios y comuneros integrantes de grupos étnicos, motivan a sus integrantes a migrar para trabajar en las tareas del agro en zonas alejadas de su lugar de origen, principalmente hacia los estados del norte de la República mexicana.

El cuidado y protección de los trabajadores y sus familias que migran se encuentra ausente por parte de los empleadores. Es increíble que bajo la situación actual, y a sabiendas de que la actividad y el proceso de producción de alimentos es una actividad esencial que no puede interrumpirse, nos encontramos con que aún en situación de crisis sanitaria se replican actitudes de inobservancia de las normas fundamentales constitucionales y legales en materia de trabajo y protección de los trabajadores, principalmente los del campo. La encomienda de proteger la salud y la vida que las leyes imponen a las autoridades federales y locales, incluida

la inspección del trabajo, ha sido ignorada, por lo que dichos trabajadores se encuentran desprotegidos y discriminados, lo que contribuye a agudizar su situación de vulnerabilidad.

La labor de la OIT en la elaboración de normas y documentos que coadyuven en la protección de la salud y la vida de los trabajadores se hace presente en la situación de pandemia al emitir la Guía Práctica para la Prevención y Mitigación del COVID-19 en la Agricultura. Nos parece que la difusión de este documento, con el énfasis sobre la protección de los trabajadores, se espera que contribuya a la concientización para asegurar la salud y la vida de quienes laboran en el campo.

## **Salir de la pandemia, entrar al T-MEC y aprovechar la biotecnología agrícola** para la reactivación del desarrollo rural: modificaciones urgentes\*

### *Introducción*

Más allá de la información de efectos sanitarios y sobre prevención, diagnóstico, tratamiento y seguimiento inmediato de la pandemia del nuevo coronavirus, persiste una preocupación por los daños al desempeño económico y, especialmente, la agudización del desempleo, la pobreza alimentaria y la caída de la inversión en el campo. Previamente, este sector ha sufrido recortes en varios apoyos a la comercialización, y con la intención de poner en marcha programas asistencialistas para el bienestar, se ha generado incertidumbre en muchos actores del sector primario. Muchas actividades continúan desvinculadas de un sistema de innovación y transferencia de tecnología que de forma parcial, muy regional e incipiente, había aportado

---

\* Elaborado por Jaime Enrique Padilla Acero, académico del Instituto de Biotecnología de la UNAM, campus Morelos. Biólogo, maestro y doctor en Investigación Biomédica Básica, con publicaciones en proyectos de biología molecular y biotecnología vegetal. Docente de biología a nivel posgrado, licenciatura y EMS. Asesor técnico sobre temas regulatorios de agrobiotecnología y comunicación social de la ciencia en instituciones académicas, públicas y privadas. Editor ejecutivo de la revista *Biotecnología en Movimiento*, producida por el IBT-UNAM. [jaime.padilla@mail.ibt.unam.mx](mailto:jaime.padilla@mail.ibt.unam.mx).

cierta pujanza a la productividad y la exportación.<sup>1</sup> Ahora, con la entrada en vigor del T-MEC —que ha recibido un beneplácito ambiguo en sectores gubernamentales—, se incluyen disposiciones sobre agricultura y biotecnología agrícola, que consideran la integración de mejores prácticas y de estándares comunes ante las necesidades de mejorar la suficiencia alimentaria nacional y, asimismo, de consolidar el potencial exportador del país.<sup>2</sup>

Además de eso, desde el inicio de la administración federal observamos contrasentidos sobre la participación y gobernanza del sector de ciencia, tecnología e innovación (CTI), exacerbando conflictos para imponer un modelo muy centralizado de gestión gubernamental en una comunidad plural con actividades transversales. Tales acciones, en este momento, son ilegales de acuerdo con la ley vigente de ciencia y tecnología; se pretende con ello imponer otras restricciones y prohibiciones al avance científico y tecnológico, suponiendo equivocadamente que se tutelan y protegen recursos y derechos, en abierta contradicción con la nueva fracción V del artículo 3o. constitucional. Aunque se pretenda emitir un decreto que prohíba las actividades con cultivos desarrollados con biotecnología moderna, incluyendo las innovaciones del mejoramiento vegetal, actualmente se desatienden provisiones en tratados, leyes y reglamentos vigentes. En este contexto, hay perspectivas complicadas para una reactivación más sustentable de la producción agroalimentaria, sin completar la adecuación normativa que significa actualizar y articular de forma racional las regulaciones y políticas en CTI para el desarrollo rural.

En este texto, se plantearán varios argumentos explicativos sobre los procesos involucrados en la conservación de la agrobiodiversidad mexicana (es decir, nuestros recursos

---

<sup>1</sup> *Atlas agroalimentario 2012-2018*, México, Servicio de Información Agropecuaria y Pesquera (SIAP)-SAGARPA, 2018.

<sup>2</sup> Capítulo 3 “Agricultura”, sección B: “Biotecnología agrícola”, de “Decreto promulgatorio del Protocolo por el que se Sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá...”, el diez de diciembre de dos mil diecinueve”, *DOF*, segunda sección, 55, 29 de junio de 2020, pp. 58-60, disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5595761&fecha=29/06/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595761&fecha=29/06/2020).



genéticos vegetales para la agricultura y la alimentación, RGVAA) que son compatibles con el conocimiento de procesos, desarrollo de productos y aplicaciones en servicios que se generen gracias a la I&D en agrobiotecnología (moderna). Ambos deben reforzarse y avanzar en su actualización legislativa en conjunto con estrategias integradas de mejoramiento genético, con los procedimientos para la evaluación y registro de variedades vegetales, así como con su articulación con prácticas de intensificación sustentable y agricultura de precisión, para converger en múltiples soluciones regionales que reactiven y atiendan las necesidades, la experiencia y el potencial productivo de la nación.

### *Conservar e innovar con nuestros cultivos*

La agricultura moderna y diversas actividades relacionadas, deben atender las prioridades derivadas de los Objetivos del Desarrollo Sustentable:<sup>3</sup> a) aumentando los rendimientos y calidad en menores extensiones agrícolas a través de mejores variedades vegetales; b) reduciendo el intermediarismo en insumos y de productos (que merman los ingresos de los productores), creando mercados locales más diversos y equilibrados; c) manteniendo la seguridad y la inocuidad de los alimentos, alentando el cumplimiento de estándares fitosanitarios, transitando al manejo integrado de plagas y, más ahora, reduciendo los riesgos de zoonosis; d) preservando la agrobiodiversidad del germoplasma nativo con técnicas *in situ* (agroecosistemas y custodios) y *ex situ* (bancos de semilla), y su caracterización, y e) protegiendo los derechos de propiedad intelectual de los desarrolladores de variedades vegetales (fitomejoradores, *breeders*), quienes, junto a los extensionistas, también dirigen y hacen viables otras aplicaciones hacia el cuidado de otros recursos necesarios para la producción (suelo, agua; tiempos y

---

<sup>3</sup> Objetivos y Metas del Desarrollo Sostenible (ODS), disponibles en: <http://un.org/sustainabledevelopment/> es/objetivos-de-desarrollo-sostenible.

costos). Sin embargo, en nuestro país, los procesos, capacidades y motivaciones hacia estas metas están relativamente dispersos y tienen insuficiencias reglamentarias que requieren bases legales consistentes para su correcta articulación. Esta armonización de la extensa legislación que involucra la investigación y desarrollo en biotecnología ha sido planteada de tiempo atrás<sup>4</sup> y revisada en ciertos ámbitos específicos para su perfeccionamiento.<sup>5</sup> Colaboraciones amplias bajo este enfoque han generado contribuciones importantes que ante esta dilación han perdido visibilidad y se desperdiciaría su viabilidad en el corto plazo.<sup>6</sup>

### *Tres ámbitos complementarios*

En diversos foros han concurrido discusiones de temas técnicos y jurídicos sobre recursos genéticos vegetales para la agricultura y la alimentación (RGVAA), sobre capacidades emergentes y el potencial de las llamadas “disciplinas ómicas”,<sup>7</sup> así como lo relativo a la

---

<sup>4</sup> Álvarez-López, Gloria Margarita. *Legislación y políticas públicas en biotecnología en México*, México, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CDRSSA)-Cámara de Diputados, LXI Legislatura/Congreso de la Unión, 2009.

<sup>5</sup> Kubli-García, Fausto, *Régimen jurídico de la bioseguridad de los organismos genéticamente modificados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009; Álvarez-López, Gloria Margarita, “Acciones de política pública en México”, en Álvarez-López, G. M. y Quintero-Ramírez, R. (coords.), *Biotecnología para el desarrollo de México*, Colección Estudios e Investigaciones, México, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CDRSSA)-Cámara de Diputados, LXII Legislatura/Congreso de la Unión, 2013, pp. 384-393.

<sup>6</sup> Espitia Rangel, Eduardo (ed.), *Amaranto: ciencia y tecnología*, Libro Científico núm. 2, México, INIFAP-Sinarefi, 2012.

<sup>7</sup> Se han generado enfoques conceptuales y metodológicos en las ciencias biológicas para investigar diferentes ámbitos de los sistemas vivos como la genómica (todos los genes), la proteómica (proteínas) y la metabolómica (productos bioquímicos de síntesis y degradación en las células; metabolitos) y sus interacciones, aunque se han postulado otros compartimentos, subdisciplinas y metodologías.

propiedad intelectual, al comercio y al emprendimiento de base tecnológica, que son considerados en acuerdos multilaterales vigentes. No obstante, existen lagunas, confusiones y discrepancias notables en órganos legislativos y regulatorios que es preciso abordar con una perspectiva científica, asertiva y de largo plazo. Abordaremos tres nociones que no están claramente articuladas —al menos en la práctica de nuestras actuales políticas de desarrollo rural y agroalimentario— que originan rezagos y conflictos resolubles, pero que en otras regiones de Latinoamérica han impulsado transformaciones viables:

- 1) En el proceso de *mejoramiento genético vegetal* se buscan, promueven y seleccionan aquellos cambios (de base genética) en cultivos que puedan representar ventajas para el productor, para la cadena comercial (por ejemplo, vida de anaquel, color, calidad nixtamalera, etcétera) y, por supuesto, para el consumidor en términos sanitarios y nutrimentales.<sup>8</sup>
- 2) Una *variedad vegetal* es un tipo de planta cultivable que puede ser distinguida de otras de su misma especie o tipo genérico (por ejemplo, maíces blancos, jitomate bola, frijoles pintos), por una o varias características genéticas (presencia/ausencia/variaciones en genes o alelos; desde porciones amplias del genoma hasta cambios puntuales del ADN) y/o fenológicas (atributos observables, medibles, clasificables en forma, función o desempeño) y que normalmente derivan de otras variedades conocidas y no de poblaciones silvestres. Los descriptores están definidos en catálogos y guías de identificación varietal, incluyendo la utilización de métodos moleculares. Por su parte, los RGVA incluyen a sus parientes silvestres y a otras especies con valor real o potencial, que también son entidades bajo cierta protección regulada que aún requiere perfeccionamiento.

---

<sup>8</sup> Explicación propia de definiciones contenidas en la Ley Federal de Variedades Vegetales y su Reglamento, disponibles en: <https://www.gob.mx/snics>.

3) Los *organismos genéticamente modificados* (OGM o vivos modificados en la terminología del PCB,<sup>9</sup> de donde derivan los principios de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, LBOGM) se refieren a una clase de variedades —en al menos quince especies a nivel comercial— que han sido mejoradas esencialmente mediante la introducción de uno o más genes y atributos derivados de otras especies; no son “mezclas azarosas” ni tampoco “especies híbridas”, sino variedades que han sido obtenidas bajo métodos determinados y evaluados rigurosamente. En el hecho de contener una “combinación genética novedosa”, cuya naturaleza y efectos se describen detalladamente, radica la diferencia con otros métodos para generar variaciones aplicables (éstas sí, azarosas, dispersas y/o irreproducibles), resultado de radiación ionizante, mutágenos químicos o, incluso, que se derivan de rearrreglos naturales en el genoma. Estos últimos ocurren en especies y variedades debido a escisiones y reinserciones de ciertos tipos de secuencias endógenas de ADN denominados *transposones* o “elementos genéticos móviles”. Está bien demostrado que a través de pocas generaciones (e incluso durante su ciclo de vida) estos rearrreglos espontáneos ocurren y han promovido variaciones en atributos notables de los maíces, como la coloración de la semilla, la tolerancia a la desecación o su periodo de floración.<sup>10</sup>

Otra diferencia importante del mejoramiento con biotecnología moderna (cultivos GM), con respecto a los métodos “convencionales”, ya sea por mutagénesis o por cruza

---

<sup>9</sup> Protocolo de Cartagena en Bioseguridad (PCB), derivado del Convenio de la Diversidad Biológica (CBD-ONU) y base para el desarrollo e implementación de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (LBOGM), su Reglamento, tres NOM y un acuerdo intersecretarial.

<sup>10</sup> Filmer, Ann King, “Rastreado los genes saltarines del maíz. El nuevo mapa ayudará a los esfuerzos de investigación y mejoramiento”, *UC-Davis News*, 2017, disponible en: <https://www.ucdavis.edu/news/tracking-down-jumping-genes-maize/>. El Premio Nobel de 1980 fue concedido a Barbara McClintock por su descubrimiento en maíz de estos rearrreglos y de los elementos genéticos responsables.

compatibles, es que para efectos prácticos y legales los mejoradores requieren solicitar ante la Cofepris-Salud, el Senasica-Sader (antes Sagarpa) y a través de éste a la Semarnat, someter a evaluación estudios de riesgo sanitario y ambiental (que incluye las tres sanidades agropecuarias), elaborados por los mismos desarrolladores. Todo este proceso es costoso, dilatado y complejo por la cantidad de agencias gubernamentales que participan y por los mecanismos de dictaminación. La posible realización y evaluación de siembras experimentales, en etapa piloto y finalmente siembras en fase comercial en áreas determinadas, están condicionadas a “garantizar un nivel adecuado y eficiente de protección de la salud humana, del medio ambiente y la diversidad biológica y de la sanidad animal, vegetal y acuícola, respecto de los efectos adversos que pudiera causarles la realización de actividades con OGM”.<sup>11</sup> Las múltiples aprobaciones (autorizaciones para consumo humano, animal y para procesamiento, así como permisos para cultivo), tanto en México como en varios países del mundo, dan cuenta del cumplimiento a las previsiones del PCB.<sup>12</sup> En nuestro país esto incluye requerimientos de equivalencia agronómica y de ventajas económicas y ambientales, lo que ha sido una limitación importante —en muchos casos irrelevante— en la toma de decisiones sobre la liberación al ambiente para su aprovechamiento comercial.

Actualmente sólo existen permisos muy acotados para cultivar pocas variedades de algodón resistente a plagas de insectos y tolerante a herbicidas en pocas regiones norteñas, aunque legalmente existe la posibilidad de evaluar y aprobar las actividades con OGM. Hay métodos de mejoramiento que están excluidos de esta regulación, en razón de las definiciones técnicas contenidas en el artículo 6o. de la LBOGM y se han desarrollado productos utilizándolos. Pero si la actual normatividad se aplicara indistintamente para variedades derivadas de

---

<sup>11</sup> Artículo 2o., fracción I, LBOGM, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LBOGM.pdf>.

<sup>12</sup> Existe una amplia base de datos en el Centro de Intercambio sobre Información en Seguridad de la Biotecnología (CIISB o *Biosafety Clearance House*), que encabeza el Secretariado del Protocolo de Cartagena en Bioseguridad (parte del mecanismo multilateral de la Convención de la Diversidad Biológica), del cual México es firmante junto con más de 120 países, disponible en: <http://bch.cbd.int/>.

las denominadas “innovaciones del mejoramiento vegetal” —que utilizan estrategias como la transformación transitoria con ADN recombinante (que no se inserta en el genoma) o segregantes nulos (eliminar las inserciones a través de cruza)—, entonces los proyectos nacionales relevantes en proceso, así como la importación de nuevos cultivos o productos agroalimentarios que los contengan, serán irrealizables. Además se dificultaría el cumplimiento no sólo de compromisos comerciales, sino el acceso a soluciones a problemas agrícolas e innovaciones en favor de consumidores, productores y el medio ambiente de nuestro país.

Aunque no se apliquen los mismos criterios en torno a la inocuidad u otro tipo de riesgos, es claro que el objetivo de los programas de mejoramiento es desarrollar modificaciones que generen nuevas variedades; distintas, homogéneas y estables. Desde el punto de vista regulatorio, al tener estas características las nuevas variedades quedan en el ámbito de la protección de obtenciones vegetales, que implican también un programa sólido de análisis de solicitudes y, en su caso, de registro en un catálogo nacional. Este último le concede ciertas prerrogativas al desarrollador, quien puede optar por ejercerlas de distintas formas en beneficio de su trabajo sin menoscabo de los derechos de otros.

Diversas instituciones y empresas nacionales están desarrollando métodos, modelos experimentales y variedades hacia conseguir atributos pertinentes, de manera más veloz y precisa, de modo que puedan transferirse eventualmente a otras variedades de la misma especie u otros géneros, gracias a la información que se obtienen a lo largo del proceso. En condiciones adecuadas, esto podría ocurrir ya sea por métodos convencionales, por ingeniería genética y potencialmente a través de técnicas más precisas, seguras y eficientes de “mutagénesis dirigida” y/o “edición de genomas”. Éstas requieren utilizar “moldes moleculares específicos” (oligos), o también un tipo de proteínas (denominadas nucleasas, dirigidas a sitios específicos del genoma, o *SDN* por sus siglas en inglés), que reconocen segmentos de genes específicos dentro de todo el genoma, para modificarlos, aprovechando los mecanismos propios de reparación del ADN, e información estructural previa que permite ganar, perder o modular funciones definidas. Con procedimientos que actualmente utilizan la plataforma

revolucionaria de CRISPR-Cas,<sup>13</sup> se pueden acelerar los procesos de mejoramiento que, de tardar entre diez a quince años, se han reducido a menos de cinco. Estas alternativas hacen posible además evitar el “acarreo” de fenotipos indeseables; eliminar “marcadores” genómicos innecesarias en las nuevas variedades, segregando por cruza, por no mencionar una dramática reducción en tiempos y costos. En México, no existe aún un cambio explícito en el enfoque regulatorio con respecto al aprovechamiento de estas técnicas y obtenciones. En contraste con los adelantos globales, percepciones equivocadas, demandan aquí su prohibición.

### *La domesticación y el fitomejoramiento moderno*

Para abundar en la interrelación de los procesos explicados, es muy necesario esclarecer pretensiones y opiniones que reducen el origen de los recursos biológicos (plantas, animales, microorganismos y procesos biológicos) con los que nos alimentamos o los que utilizamos para prepararlos (lactobacilos, levaduras, especias, etcétera), al considerarlos “naturales” y/o resultado de una herencia histórica difusa, inalterable y segura. La gran mayoría de nuestros cultivos han sido domesticados y mejorados. Las afirmaciones que mezclan hechos evolutivos y culturales, y los tergiversan con interpretaciones cargadas emocional e ideológicamente, se pueden refutar con abundante evidencia,<sup>14</sup> ya que hemos seguido generando y seleccionado constantemente variantes (mutantes) o desarrollando variedades que conjun-

<sup>13</sup> Hay diversas revisiones y material de divulgación sobre estas técnicas que se han utilizado profusamente en la última década. Considerando su objetivo y la intención de este artículo, se puede consultar el documento que elaboró un Grupo Técnico de Reguladores Técnicos de la Cibiogem en 2018, para recomendar posibles enfoques regulatorios con casos reales e hipotéticos. Este ha sido inexplicablemente retirado del sitio *web* de esta Comisión, siendo que es un documento formal, avalado por su Consejo Consultivo Científico y recomendado en Oct/2019 por la Comisión en pleno, para su revisión por las instancias apropiadas de las secretarías federales participantes. Es posible acceder a la versión electrónica con el autor ([jaime.padilla@mail.ibt.unam.mx](mailto:jaime.padilla@mail.ibt.unam.mx)).

<sup>14</sup> Baros, Cristina, “El Covid-19 y la LFW”, *La Jornada*, 16 de mayo de 2020, disponible en: <http://www.jornada.com.mx/2020/05/16/opinion/019a2pol>.

tan características obtenidas de especímenes compatibles para reproducción por cruza; la domesticación supuso la reducción de compuestos tóxicos, espinas, cáscaras, etcétera, y paulatinamente aumentos en formas, rendimientos y en vulnerabilidad.

Probablemente han surgido variedades distintas de los cultivos comerciales a las que existían hace 25 años; permanentemente se desarrollan nuevos materiales adaptados, de acceso público y de variedades comerciales (incluso “orgánicas”), mientras se cataloga, se mantiene y amplía la base de los cultivos tradicionales.<sup>15</sup> Para aprovechar nuestra riqueza en recursos genéticos, debemos difundir y actualizar definiciones, criterios y procedimientos en un sistema eficaz e integral para generar más variedades vegetales que promuevan el desarrollo y acceso a mejoras (por ejemplo, tolerancia a sequía, resistencia a plagas, precocidad, rendimiento, biofortificación y otras). Esto mejoraría los beneficios y reforzaría la resiliencia de poblaciones rurales y urbanas, considerando las capacidades de los desarrolladores, semilleros y emprendedores, quienes generarían empleos productivos y legales.

Nuestro país cuenta con una tradición importante en etapas cruciales y recientes del desarrollo agrícola mundial. Desde la domesticación de varios cultivos endémicos en la Mesoamérica del Horizonte Arcaico y su diversificación durante otros periodos, regiones y comunidades (casi 50 especies), transitando como sede originaria de la Revolución Verde en la segunda mitad del siglo XX (Norman Bourlag, Nobel de la Paz), hasta la reciente participación de investigadores pioneros en el desarrollo de la ingeniería genética y la biotecnología agrícola moderna (por ejemplo, F. Bolívar-Zapata, L. R. Herrera-Estrella), sin olvidar la instrumentación de enfoques y prácticas novedosas para conocer, valorar y utilizar sustentablemente la biodiversidad (como los trabajos de Conabio, Conanp, Sinarefi-SNICS, entre otros).<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Qué son los RFAA y el Sinarefi, disponible en: <https://www.gob.mx/snics/acciones-y-programas/que-son-los-recursos-fitogeneticos-para-la-alimentacion-y-la-agricultura>.

<sup>16</sup> Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio); Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp); Sistema Nacional de Recursos Fitogenéticos (Sinarefi).



Con el fin de integrar y acrecentar ese impulso y capital natural es necesario que estas experiencias generen un ecosistema favorable a la conservación racional y la innovación productiva, representado en un marco regulatorio proactivo y articulado en esa dirección, y que dé cabida a una comunidad multidisciplinaria y dispuesta a hacer aportaciones necesarias, originales y viables, evitando que se endurezca el actual enfoque reactivo y restrictivo. Varias leyes, reglamentos y normas deben actualizarse y evolucionar con base en criterios científicos y de sustentabilidad económica, social y ambiental, para ajustarse a realidades internas y tendencias globales que no fueron contempladas en su origen. Para salvaguardar derechos, pero evitar fraudes, debe quedar claro que las variedades de muchas especies domesticadas o semi-domesticadas de dominio público no reúnen las características de las variedades registradas y no se podrían proteger ni restringir, pero tampoco, como se alega, son patentables; muchas de ellas están disponibles en bancos de germoplasma para investigación, mejoramiento y, eventualmente, para propagación, cuando se requiere reponer reservas comunitarias por algún desastre. Las variedades protegidas, en cambio, permiten el “derecho del agricultor” a adquirirlas, producirlas, consumirlas e incluso guardar semilla para su autoconsumo. En cambio, el comercio o la modificación de ellas sin la anuencia del desarrollador seguirían denegados.

### *Impulso a la actualización e integración regulatoria*

Las leyes sobre semillas y de variedades vegetales deben reforzar las atribuciones de organismos públicos que otorgan reconocimiento legal a los procesos de mejoramiento genético y al registro de variedades, para la producción y comercio de variedades innovadoras, respetando las prácticas y usos tradicionales, y, al mismo tiempo, dando un impulso hacia el ámbito de los negocios legales y productivos. Ante la compleja y creciente disyuntiva de cómo producir sustentablemente ante variables poco controlables hoy, como el incremento poblacional, el calentamiento global (o emergencia climática) y prolongación y confluencia de

epidemias paralizantes, se requiere movilizarse en busca de respuestas y aplicaciones más completas, confiables y oportunas. En esta búsqueda, la regulación puede convertirse en un aliado o seguir siendo una limitante más.

Las modificaciones aquí propuestas se mantienen adscritas a principios de seguridad alimentaria y ambiental con base en la evaluación de riesgos; de respeto a los derechos comunitarios (especialmente, qué comer, qué cultivar y qué vender) y, en su caso, a consultas bien reglamentadas. También a los de protección de los derechos de propiedad intelectual, así como a las metas que justifican la promoción y financiamiento público y privado de la generación y aplicación del conocimiento. Finalmente, abogan por perfeccionar los diseños organizacionales, considerando la transversalidad de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación en agrobiotecnología y bioseguridad, lejos de esquemas verticales centralizados y exclusivamente gubernamentales. A continuación, se enlistan las propuestas que circulan ya en medios de la academia, la industria y algunas agencias gubernamentales sobre posibles cursos de acción en este sentido.

- 1) Aprobar las reformas a la Ley Federal de Variedades Vegetales (LFW) sometidas al Congreso, para actualizar disposiciones y mecanismos más adecuados a las realidades científica, técnica, legal y multilateral en este tema, y que permita a México adherirse al “Acta 91” de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales,<sup>17</sup> y que armoniza algunos procedimientos con acuerdos tecnológicos y comerciales vigentes. Hasta el momento, la posibilidad de realizar esta reforma ha quedado estancada.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> UPOV, disponible en: <https://www.upov.int/overview/es/index.html>.

<sup>18</sup> “Lamenta Eraclio Rodríguez que sacaran de la agenda legislativa, reformas a la Ley Federal de Variedades Vegetales”, *Notilegis*, nota núm. 5551, 26 de junio de 2020, disponible en: <http://bit.ly/2AktQvh>; <https://comunicacion-noticias.diputados.gob.mx/comunicacion/index.php/notilegis>.

- 2) Reactivar el estatus estructural y funcional de la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados (Cibiogem), sin ser minimizada y/o absorbida por el Conacyt, como lo pretende su Estatuto Orgánico reformado y una iniciativa “oficial” de nueva Ley General de Ciencia y Tecnología. Vigilar que la Cibiogem recurra a sus órganos de consulta obligatoria y que sus funciones se realicen en correspondencia con sus objetivos institucionales, retomando su papel como foro multisectorial para la discusión de las políticas nacionales en bioseguridad y biotecnología, incluyendo el tratamiento regulatorio a las innovaciones al mejoramiento vegetal.
- 3) Analizar abiertamente y consensar mecanismos para que el Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas (SNICS), o una entidad multisectorial (como el Sinarefi, en concurso con sociedades científicas, comités *ad hoc*), queden habilitados para procesos de consulta previa, orientación y/o asesoría formal sobre nuevas metodologías de mejoramiento, conservación y descripción de variedades vegetales (nacionales), que pudieran desarrollarse a través de innovaciones del mejoramiento vegetal, basándose en necesidades específicas,<sup>19</sup> y en modelos o directivas de países que han establecido tales mecanismos (por ejemplo, Argentina, Chile o Colombia), y con la supervisión de organismos regionales como el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA-OEA).

---

<sup>19</sup> Las direcciones del Senasica-Sader, involucradas en sanidad vegetal, animal y acuícola, así como otras entidades del sector agropecuario enfocadas en aspectos de cambio climático, edafología, manejo del agua y, asimismo, las demandas de los Sistemas Producto a nivel nacional, tienen requerimientos vigentes sobre características relevantes que pueden o deben desarrollarse (por ejemplo, resistencia a virus de mosaico, al Huanglobing, al pulgón amarillo, a la mancha de asfalto, a pudriciones y tizones, etcétera).



## Emergencia sanitaria por COVID-19 y niños jornaleros\*

### *Aproximación al tema*

Los jornaleros y sus familias sufren por su situación económica, ya que su fuente de ingresos es exclusivamente el trabajo en el campo, con un solo empresario, y los sueldos que reciben por su trabajo son muy bajos.

El informe de la Organización Internacional del Trabajo señala que el trabajo de niñas, niños y adolescentes realizado en el campo, es decir, hablando de niños jornaleros, representa una de las formas más practicadas de explotación infantil, y que de los 152 millones de niños trabajadores, el 70.98% (58% niños y 42% niñas) se encuentran en las actividades del campo (agricultura).<sup>1</sup>

Si bien es cierto que existen en estos momentos de emergencia sanitaria empresas o centros de trabajo proveyendo a campamentos o galeras para jornaleros en condiciones

---

\* Elaborado por María de Montserrat Pérez Contreras, doctora en Derecho por la UNAM e investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; miembro del Sistema Nacional de Investigador.

<sup>1</sup> "Global Estimates Of Child Labour, Geneva", OIT, 2017, p. 5, disponible en: [http://www.oit.org/wcm/sp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_575499.pdf](http://www.oit.org/wcm/sp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_575499.pdf) (consultado el 24 de junio de 2020).

para implementar las medidas prevención y atención sanitaria para los jornaleros y sus familias, también lo es que hay otras que se mantienen en la irregular tendencia de explotación laboral, social y descuido de los trabajadores y sus familias.

Esto resulta trascendente si consideramos que con la emergencia del COVID-19 la movilidad de niñas, niños y adolescentes, hijos de familias jornaleras, y de aquellos que se unen a esta actividad ante la falta de trabajo e ingresos, ha aumentado.

### *La situación: factores de riesgo*

En este sentido, a las situaciones de vulnerabilidad a las que está sujeta la niñez jornalera se suman las relacionadas con la pandemia del COVID-19.

En primer lugar, la situación relativa a la movilidad, es decir, a los riesgos a los que quedan expuestos por la o las formas en que realizan sus traslados de su lugar de origen al lugar donde vivirán y trabajarán.

En segundo lugar, la situación que deviene de las condiciones de alojamiento, que se caracterizan por condiciones mínimas de calidad de vida y hacinamiento; se acostumbra a ubicarlos en campamentos jornaleros o también llamadas “galeras”, propiedad de los empresarios agrícolas.

Los campamentos o galeras son habitados por familias en un 85%, con un alto porcentaje de niñas y niños menores de quince años. En los campamentos puede haber, dependiendo de si son medianos o grandes, entre 150 a 400 viviendas de un solo cuarto ocupado por hasta 5 personas o más, dependiendo de las familias.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> El Colegio de la Frontera Norte, “Los jornaleros agrícolas migrantes”, México, COLEF, 2020, cuadro 2, pp. 9 y 10.

En tercer lugar, las condiciones de trabajo para los jornaleros afectan tanto a las niñas como a niños, trabajen o no trabajen, ya que tanto los horarios como el equipo de trabajo no cumplen con las normas mínimas, lo que supone un estado de explotación laboral, por lo que quedan todos, pero en particular los infantes, expuestos a todo tipo de peligro y sin poder cumplir las indicaciones de aislamiento social y sana distancia.

En cuarto lugar, es una realidad que en condiciones normales las familias jornaleras ya tienen problemas con el acceso al derecho a la salud y la seguridad social, pero en tiempos de la pandemia de COVID-19 se acentúa esta problemática, quedando las niñas y los niños expuestos gravemente en esta crisis de salud que pone en riesgo sus vidas y las de sus padres o compañeros de trabajo. De igual forma, se expone a los infantes a la fractura familiar y al abandono ante el COVID-19, dadas las características, o, más bien, a las condiciones de la atención y cuidados médicos que se establecieron para los enfermos graves de COVID-19, en caso de llegar a acceder a ellos, o al irremediable contagio debido a la falta de atención en los campamentos y centros de trabajo.

En quinto lugar, es de considerar que por esta pandemia los hijos de jornaleros menores de edad tampoco han podido acceder a las clases del ciclo escolar, en aquellos casos en que se les provee de esta prestación, o, más bien, de este derecho, y considerando la situación de las escuelas rurales y de las que corresponden a las zonas jornaleras, así como las condiciones de vida de las familias jornaleras, resulta prácticamente imposible concebir la toma de clases y la regularización, que si bien se ofrecen en las zonas urbanas, tampoco es de acceso a todos los niños y niñas en virtud del gasto familiar que implica contar con los insumos materiales para poder acceder a clases en línea. Por ejemplo, en Chihuahua, la cantidad de niños que llegan con las familias jornaleras es grande y varía entre 1,200 a 1,400<sup>3</sup> menores de edad que asisten a la escuela.

---

<sup>3</sup> Disponible en <https://www.eldiariodechihuahua.mx/local/covid-19-deja-en-el-limbo-a-ninos-de-jornaleros-20200410-1650574.html> (24 de junio de 2020).

De la misma forma, en las condiciones actuales, derivadas de la pandemia, es pertinente tomar en cuenta que por la suspensión de actividades no prioritarias y la pérdida de empleos, nuevas familias y sus hijos se encuentran migrando a entidades federativas donde la ocupación de jornaleros es indispensable e ininterrumpida, presentándose condiciones irregulares pero esperadas, como la sobreoferta de mano de obra y el deterioro en el acceso al trabajo y las condiciones laborales en los espacios agrícolas; todo esto ante dos realidades afectadas por este estado de emergencia: la de los jornaleros y la necesidad de sobrevivir y mantener una vida digna para ellos y sus hijos, y la de los empresarios y sus prioridades comerciales y económicas. Es por esto que resulta fundamental la supervisión laboral y de seguridad social en las instalaciones donde los jornaleros y sus familias se encuentran.

Todos los factores que vienen enfrentando los y las jornaleras y sus hijos deben ser atendidos en aras de evitar condiciones violatorias de derechos humanos, especialmente si se considera el difícil acceso a la información y a las acciones de prevención y atención, los servicios de salud y de seguridad social fundamentales durante esta emergencia sanitaria por COVID-19.

### *Prospectiva*

Se vuelve necesario establecer la forma en que el Estado cumplimentará el acceso al derecho a la educación para los niños jornaleros y la o las modalidades en que se impartirá, lo que hace necesario considerar cuáles son las modalidades de educación a distancia que podrían aplicarse en estos casos, como la educación por televisión, ya que de otro modo habrá que generar condiciones integrales por parte del Estado y de las empresas, ya que en muchos de los lugares donde se asientan las familias jornaleras no hay Internet, y mucho menos computadoras para ellos, ni en áreas comunes ni por familia, que lo permitan en otras modalidades;



sin embargo, como sabemos, los niños jornaleros y sus familias pertenecen a clases o estratos históricamente explotados y olvidados de las condiciones laborales, económicas y de seguridad social, por mencionar las más importantes, que los provean de vidas dignas y de calidad, lo que hace de esta pandemia una oportunidad o un agujero negro.

Creemos que la actividad agrícola y el trabajo de los jornaleros se encuentra dentro de las actividades prioritarias, por los resultados de su trabajo en la existencia y distribución de productos alimenticios para el comercio y la población en general, por lo que resulta de fundamental importancia, en esta época de pandemia, implementar todas las medidas de protección laboral, de higiene y de alimentación adecuadas, que se consideren pertinentes, para garantizar el adecuado y seguro desarrollo de su trabajo, especialmente las condiciones de las niñas, niños y adolescentes jornaleros.

Se vuelve indispensable, como ya lo es, pero especialmente durante esta pandemia, que las autoridades competentes y las empresas garanticen el derecho y acceso a la salud y a la seguridad social, ya que por las condiciones y características del trabajo que realizan están en constante riesgo ante el COVID-19, lo que vuelve una prioridad mantener acciones de atención y prevención continuas, conforme a los lineamientos de las autoridades sanitarias federales, estatales y municipales, dirigidas a los jornaleros y sus familias, especialmente tratándose de niñas, niños y adolescentes, junto con los adultos mayores, como grupos vulnerables.

De igual forma, ha constituido una lucha permanente lograr, para los hijos e hijas de jornaleros, más en esta ocasión de pandemia, atendiendo al derecho de prioridad y el del interés superior de la niñez, que se les provea de guarderías y estancias de cuidado para las niñas, los niños y los adolescentes, que cuenten con las condiciones e instalaciones adecuadas para el aprendizaje, la socialización, el sano esparcimiento, el juego, la alimentación y cuidado de los mismos, con las acciones necesarias para prevenir y atender durante el trabajo en la época de la pandemia.

Si bien han sido consignas que se han buscado de tiempo atrás, también lo es que el no implementar acciones en este tiempo de pandemia para lograrlo y garantizar el goce de todo lo anterior, implica prácticas de discriminación que llevan aparejadas violaciones serias a los derechos humanos.

## Emergencia sanitaria y reducción presupuestal: la precariedad de la justicia agraria\*

En los últimos años, los tribunales agrarios (TA) han experimentado constantemente una reducción en las previsiones presupuestarias que les permitan afrontar las cargas de trabajo. En el último lustro, el presupuesto se ha reducido de mil a ochocientos cincuenta millones de pesos, en cifras cerradas. Estos montos no son congruentes con el trabajo jurisdiccional, pues las estadísticas indican un incremento en la litigiosidad agraria que conocen y resuelven los tribunales unitarios agrarios (TUAS) y, en menor medida, el Tribunal Superior Agrario (TSA).

La Cámara de Diputados autorizó para 2020 un presupuesto de \$850,645,718, según lo publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el pasado 7 de enero. De esta cifra, al TSA le correspondió la cantidad de \$226,035,543 y a la Unidad General Administrativa se le asignaron \$62,071,017; esto significa que las oficinas centrales —cuya carga de trabajo es mínima frente a la de los TUAS— consumieron el 33.8% del total del presupuesto, al corresponderles un monto de \$288,106,560, en tanto que a los 56 TUAS que se encuentran distribuidos en país, se les previeron los restantes \$562,539,158, lo que equivale al 66.2%, cantidad que, sin embargo, no se divide de forma equitativa entre todos éstos.

---

\* Elaborado por Sergio Alberto Salgado Román, docente en la Barra Nacional de Abogados; doctorando en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Comparando 2019 y 2020, el presupuesto para los TA tuvo un aumento de 20 millones de pesos. No obstante, esta cifra implicó más un ajuste inflacionario que un incremento en términos reales. Sin embargo, el decreto que emitió el Ejecutivo federal en abril de este año, mediante el cual ordena la reducción del 75% del presupuesto en los capítulos 2000 y 3000, significa que muy lejos quedarán esos 850 millones de pesos por ejercer. Será hasta finales de año cuando se tenga certeza del presupuesto autorizado y el presupuesto efectivamente ejercido.

Los TA tienen su fundamento en la fracción XIX del artículo 27 constitucional; estos órganos jurisdiccionales gozan de una naturaleza jurídica única al ser tribunales constitucionales administrativos con competencia especializada en materia agraria. El párrafo segundo de la fracción XIX determina la conflictividad que resolverán.

Esta competencia, además, se explicita principalmente en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (LOTA) que contiene 14 fracciones, las que se pueden clasificar de forma global en los siguientes procedimientos: a) juicios ordinarios agrarios (conflictos por límites de terrenos, restituciones, conflictos por tenencia de tierras, etcétera); b) contencioso administrativo agrario (juicios de nulidad contra resoluciones de autoridades agrarias); c) sucesión agraria; d) jurisdicción voluntaria, y e) los especiales (aquellos que no se encuentran dentro de la Ley Agraria o la LOTA (Ley de Hidrocarburos, Ley de la Industria Eléctrica, Ley de Hidrocarburos, Ley Minera, entre otras).

La competencia jurisdiccional del TSA se encuentra prevista en los tres supuestos que prevé el artículo 198 de la Ley Agraria (LA) para el recurso de revisión. En este orden de ideas, el trabajo jurisdiccional que desahogan estos órganos se concentra en los TUAS, y sólo de forma excepcional y limitada la segunda instancia se plantea ante el TSA; fuera de estos supuestos, es dable agotar el juicio de amparo ante los tribunales de la Federación.

Esta competencia material de la que gozan los tribunales agrarios refiere la importancia del trabajo que realizan en la solución de conflictos que suceden principalmente en el medio rural, son 25 millones de personas —expresados en cifras cerradas— que habitan en ejidos y comunidades, donde sólo apenas 5 millones de ellas son titulares de derechos agrarios (ejidatarios y comuneros) o aspirantes a los mismos (avecindados y poseionarios). Si atendemos a las cifras que aporta el Registro Agrario Nacional, la superficie social que se encuentra regulada por el derecho agrario es superior al 51% del territorio nacional, ubicado en suelo continental.

Es importante señalar que los tribunales agrarios conocen y resuelven de la conflictividad por la tenencia, transmisión, explotación y regulación de la tierra en suelo social, y, por tanto, son órganos jurisdiccionales que tienen una función constitucional primordial: la paz social en el campo.

No pasa inadvertido señalar que en los últimos años, por las salas de estos tribunales, ha pasado la conflictividad agraria y también social que afecta a la sociedad rural: migración, desplazamientos forzados, violencia asociada al narcotráfico, justiciabilidad de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales por afectaciones derivadas de megaproyectos.

Con este escenario, 2020 inició con desafíos presupuestarios y la reducción sistemática de la plantilla laboral, cuyo adelgazamiento se explica por las jubilaciones, retiros voluntarios y cancelación de plazas; sin embargo, el capital humano de los tribunales agrarios también se nutre de personas que, sin tener un estatus laboral y de protección jurídica reconocida en el artículo 123, apartado B, de la Constitución, en los hechos son trabajadores etiquetados bajo la categoría de “asesores”, contratados por honorarios, bajo el capítulo 3000 del Presupuesto, que tienen una jornada de trabajo, un centro de trabajo, están sujetos a una subordinación, pero carecen de prestaciones, estabilidad en el empleo, derechos de antigüedad, no cuentan con seguridad social y viven en la incertidumbre que en cualquier momento les sea rescindido su contrato.

Al momento que se escriben estas líneas, de los 56 TUAS con los que cuenta el país, cinco carecen de magistrado titular; además, en el Pleno del TSA —que se integra por cinco magistrados numerarios— actualmente hay dos vacantes, además de dos vacantes como magistrados supernumerarios. Esta omisión es imputable tanto al presidente de la República, servidor público en quien recae la facultad de designar a estos juzgadores, y como al Senado, órgano que los ratifica.

La emergencia sanitaria decretada por el Consejo General de Salubridad implicó la suspensión de actividades no esenciales en la vida pública del país. La impartición de justicia agraria se vio afectada por estas medidas a través de la suspensión de sus actividades. El TSA, a través de diversos acuerdos de carácter general, respondió a la suspensión de actividades.

Así, por el Acuerdo 4/2020 del 17 de marzo de 2020, se determinó la suspensión de labores, tanto jurisdiccionales como administrativas, por el periodo del 19 de marzo al 19 de abril de 2020, incluidos los plazos y términos. Ante la prolongación de la emergencia, el Pleno emitió el Acuerdo 5/2020 del 13 de abril, que prorrogó la suspensión de actividades hasta el 30 de ese mes. Días después, el 22 de abril, la misma Sala Superior emitió el diverso 6/2020, para ampliar la suspensión de labores hasta el 31 de mayo de 2020. Con fecha 22 de mayo, se emitió el Acuerdo 07/2020 por el que, de nueva cuenta, pospuso el reinicio de actividades hasta el 30 de junio de 2020.

En atención a las medidas señaladas por la Secretaría de Salud, las entidades federativas se registrarán por un semáforo epidemiológico, el cual indicará el reinicio de actividades; en tal virtud, el TSA emitió el diverso 08/2020 del 17 de junio de 2020 por el que instruyó la forma en que los TUAS reiniciarán actividades conforme a este semáforo.

Finalmente, mediante el oficio núm. UGA/0493/2020, suscrito por el titular de la Unidad General Administrativa del TSA, se instruyó el reinicio de actividades jurisdiccionales y

administrativas a partir del lunes 29 de junio de 2020, con las medidas de sanidad, higiene y condiciones laborales de seguridad para el personal y público usuario.

En estos acuerdos, el TSA instruyó a las oficinas centrales, como a los TUAS, en general, a implementar medidas que permitieran continuar con actividades que fuese posible desahogar en sitio o a distancia, incluso operando vía remota a través de plataformas digitales, sin contemplar medidas emergentes de carácter presupuestal para satisfacer estas acciones. Se instruyó que, durante la suspensión no correrían plazos y términos procesales, además que no podrían celebrarse audiencias y desahogarse diligencias; en razón de ello, las actividades jurisdiccionales se circunscribirían al dictado de sentencias y emisión de acuerdos, en los casos posibles.

Sin embargo, una situación que pasó inadvertida en los diversos acuerdos decretados por el TSA, ya sea por la imprevisión legislativa y por la insuficiencia presupuestal, fue establecer actividades jurisdiccionales de guardia, tal como lo hicieron otros tribunales, tanto a nivel federal como local.

En tal sentido, el artículo 166 de la LA señala que "...Los tribunales agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Asimismo, podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiere afectarlos en tanto se resuelve en definitiva...". Los justiciables agrarios, al no tener un tribunal al cual acudir, por virtud de la suspensión de actividades por la emergencia sanitaria, tampoco tuvieron cómo solicitar el dictado de estas medidas precautorias, que además de salvaguardar sus derechos, mantendrían la materia del juicio.

En razón de esta disposición, los núcleos y sujetos agrarios se vieron limitados en sus derechos de acceso a la justicia, al quedar en estado de indefensión frente a actos estatales, que por su naturaleza continuaron ejecutándose, por ejemplo, la construcción del Tren Maya. No pasa inadvertido que en un escenario donde los tribunales agrarios se encontraban

cerrados, el juicio de amparo resultó el medio de control constitucional al que recurrieron los impetrantes de justicia, frente a actos y omisiones de autoridad, sin soslayar las complejidades que tuvieron que salvar los quejosos para evitar actualizar causales de improcedencia, por violaciones al principio de definitividad, principalmente.

A manera de colofón, es dable señalar que los derechos humanos, en específico los económicos, sociales, culturales y ambientales, requieren una previsión presupuestal. Derecho humano que no se encuentra en el presupuesto, se queda en una declaración de buenos principios. El Estado mexicano ha incumplido sus obligaciones de garantizar el acceso a la justicia, tutela judicial y administración de justicia al reducir drásticamente los presupuestos de los tribunales agrarios. La crisis de la justicia agraria no empezó con la pandemia, ésta es crónica y, cuando menos, tiene su agravamiento en el último lustro. La emergencia sanitaria ha significado el desmontaje de las instituciones de impartición de justicia a los derechos agrarios.

Frente a escenarios inciertos de rebrotes de la pandemia, y posiblemente la suspensión de actividades de los tribunales agrarios en un futuro cercano, se hace necesaria la adopción de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en la impartición de la justicia agraria, no sólo para la sustanciación de juicios en línea, sino también para la previsión de tribunales que funcionen de guardia, ante situaciones emergentes como la actual, que cuenten con facultades para dictar medidas precautorias que salvaguarden los derechos de los núcleos y sujetos agrarios.

La incorporación de las TIC en la justicia agraria debe acompañarse de políticas públicas adoptadas por la Procuraduría Agraria que permitan brindar asesoría a los sujetos y grupos agrarios, para una debida y puntual defensa de sus derechos.



## La problemática agraria mexicana en tiempos del COVID-19\*

El campo mexicano se encuentra en una situación difícil desde antes de la pandemia global del COVID-19. El campo se fue abandonando con la entrada del neoliberalismo a partir de 1982, cuando el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) ordenaron a los países del mundo arribar al neoliberalismo, al libre mercado, y eliminar los subsidios a la agricultura, para que entraran a la libre competencia, donde los más fuertes triunfarían y los débiles serían sometidos y empobrecidos, en beneficio del capital global, mundial e internacional.

Arribamos a la globalización, de un momento a otro. Los Estados nacionales se debilitaron y se impuso un nuevo orden económico mundial. Se abrieron las fronteras a las importaciones de productos de los países desarrollados. Se exigió a los países en desarrollo proporcionar las materias primas que los países desarrollados e industrializados necesitaban para crecer económicamente, vendiendo sus mercancías o productos manufactureros en el mercado internacional. Esta situación se estableció a fines de 1982, con la imposición del neoliberalismo como modelo económico.

El caso de México no fue la excepción, en nuestro país se tomó la nueva doctrina económica del neoliberalismo, que prometía desarrollo y bienestar para todos los países como

---

\* Elaborado por Miguel Ángel Sámano Rentería, profesor e investigador de tiempo completo en el Departamento de Sociología Rural de la Universidad Autónoma de Chapingo (UACH); *misamano@hotmail.com*.

panacea. Los efectos de los cambios estructurales que se dieron llevaron al abandono del campo mexicano. Se consideraba que la agricultura no era prioritaria y se abandonaron a su suerte a los pequeños productores agrícolas y a los campesinos.

Los más afectados de esta política neoliberal fueron los pequeños productores y campesinos. Se eliminaron los subsidios, se restringieron los créditos y se suspendió la asistencia técnica agropecuaria. Se fusionaron los institutos de investigación agropecuaria, se despidió a la mayoría de los agrónomos que hacía extensión agrícola y se les dijo a las campesinos y pequeños productores que tenían que ser competitivos o si no sucumbirían ante el mercado. El Estado abandonó al campo y a sus campesinos, y se les propuso que se transformaran en productores agrícolas rentables o desaparecerían de la faz de la tierra.

Los gobiernos neoliberales nos han impuesto el modelo del consumo y la competencia económica, regularon el precio de los productos agrícolas, reduciendo la participación del Estado y dejando en manos del mercado la determinación de los precios de todas las mercancías, de acuerdo con ley de la oferta y la demanda. Los precios de los granos básicos de todo el mundo se fijaron en la Bolsa de Chicago, y la competencia era libre. Lo cierto es que los países desarrollados siguieron subsidiando a sus productores para que fueran competitivos en el mercado internacional, además de asegurar la producción de alimentos para sus propios países. Los países en desarrollo fueron sometidos y tuvieron que cumplir con la política impuesta por los organismos financieros internacionales para subordinarlos a sus intereses económicos y políticos a nivel mundial.

Los países desarrollados crecieron más aceleradamente en todos los sectores económicos, mientras que los países en desarrollo se tuvieron que adaptar a las nuevas reglas del juego que imponía el mercado mundial o internacional. La globalización se manifestó en todos los aspectos, el económico, el político y hasta el cultural. El mundo se había modernizado una vez más, y se habló del arribo de una nueva etapa de desarrollo económico. Se dejaba la etapa histórica del Estado de bienestar para transitar a la etapa de la posmodernidad, donde los

gobiernos neoliberales dominaron en todos los países, a excepción de los países llamados socialistas y los países del tercer mundo, o débiles económicamente, como el nuestro y todos los países latinoamericanos, aunque más desarrollados que otros países más pobres.

Argentina, Brasil y México encabezaron esa transformación de nueva subordinación al capitalismo internacional, jugando el papel de abastecedores de materias primas y productos agrícolas y manufacturas al mercado mundial, pero también con algunos productos industriales que a los países desarrollados les interesaban, como eran las partes de productos industriales, que era más baratos en estos países que en el propio.

Así, surgieron en nuestro país las maquiladoras y la industria transnacional, como la automotriz, entre otras. Los gobiernos nacionales neoliberales de los países en desarrollo les dieron todas las facilidades a las empresas transnacionales para aprovechar la mano de obra que era barata, con salarios muy bajos, con la finalidad de ahorrar en sus costos de producción y aumentar su competitividad a nivel internacional.

México se subordinó a la doctrina neoliberal, y sus políticas de Estado se orientaron en ese sentido. En los países latinoamericanos se fortaleció al sector industrial y de comercio, pero no así al sector agropecuario, por no considerarlo prioritario. Se argumentaba, por parte de los gobiernos neoliberales, que era más barato comprar alimentos en el mercado internacional que producirlos. Se impulsó el sector industrial, lo que provocó un crecimiento de las ciudades que se urbanizaron y se contaminaron aun más.

El campo mexicano se fue abandonando desde entonces. Los presidentes de la República mexicana, no importando de qué partido político eran, impulsaron las políticas neoliberales en la economía, la política y la cultura. Sin embargo, el sector agropecuario y forestal fue el que resintió más el abandono del Estado. Los que más sufrieron las consecuencias fueron los pequeños productores y los campesinos mestizos e indígenas, que no eran competitivos económicamente.

La firma del TLCAN obligó a México a modificar su marco jurídico que beneficiaría a los nuevos socios comerciales. Así, se modificó el artículo 27 constitucional, para acabar con el reparto agrario. Se promulgó una nueva Ley Agraria, que creó nuevas instituciones, como la Procuraduría Agraria, los tribunales agrarios y el Registro Agrario Nacional. Además, se impulsó el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, mejor conocido como el Procede.

También se modificó la Ley Minera para poner a disposición la explotación minera al servicio de nuestros socios comerciales y de otros países, para la extracción de nuevos minerales, además de los tradicionales, como el oro y la plata.

Con la modificación a las leyes agraria y de minería, en México aumentaron las importaciones de los productos alimenticios, como la carne, la leche, el pollo y el maíz, tanto para consumo humano como animal, para la engorda de ganado, principalmente porcino.

Las industrias transnacionales agropecuarias se instalaron en nuestro país, produciendo pollo y huevo a precios bajos y ofertarlos al mercado nacional, en tanto que otras empresas transnacionales se dedicaron a producir hortalizas y otros cultivos para exportarlos a los Estados Unidos y Canadá a precios más baratos.

Los pequeños productores y los campesinos fueron dejados a su suerte. Los campesinos siguieron produciendo para el autoconsumo, pero la exigencia del consumo los obligó a buscar ingresos complementarios a su economía doméstica y se empezaron a dedicar a otras actividades productivas.

Las consecuencias de esto fueron que nuestro país perdió su soberanía alimentaria, la producción de granos se redujo y las importaciones de alimentos aumentaron, principalmente de maíz, que es el cultivo que nos da la identidad a los mexicanos.

Los agrónomos tuvieron que incursionar también en el mercado; se crearon despachos agropecuarios que ofrecían sus servicios de asistencia técnica a los productores agrícolas que podían pagar. Los profesionales del campo empezaron a competir, y muchos de ellos se dedicaron a otras actividades al ver que la competencia era dura para algunos.

Así, muchos productores agropecuarios se quedaron sin subsidios, sin crédito y sin asistencia técnica, lo que afectó más a los campesinos pobres, que se hicieron más pobres durante el periodo neoliberal. El interés por la agronomía a nivel nacional disminuyó, muchos agrónomos quedaron desempleados, otros se fueron de jornaleros o capataces de campo a las agroempresas del noroeste del país o a los Estados Unidos.

En síntesis, al Estado mexicano no le interesaba incrementar la producción de granos básicos ni de alimentos para garantizar la alimentación de la población. Por el contrario, fueron apoyados los grandes productores agroexportadores, porque eran los agricultores competitivos. Los pocos subsidios que daba el Estado a la agricultura nacional se destinaron a los grandes y medianos productores.

La investigación agrícola disminuyó a consecuencia de la reducción de presupuesto para el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP).

El Estado dejó de invertir en el campo, ya que si se apoyaba con subsidios a los campesinos y a productores agropecuarios en general, se violarían las cláusulas del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, los países desarrollados han seguido apoyando con subsidios a sus productores para que fueran competitivos a nivel internacional y nacional, porque saben que garantizar la producción agropecuaria y forestal es estratégica para asegurar a su población la alimentación.

Ante esta situación crítica, el gobierno de la 4a. transformación propuso impulsar al campo mexicano con una serie de programas para beneficiar a los pequeños productores,

pero en lo que va del sexenio no se han podido implementar las nuevas políticas por una serie de dificultades heredadas de los gobiernos anteriores, como son la burocracia, las reglas de operación complicadas a las que tienen poco acceso los campesinos y los indígenas.

Esta situación se agravó con la pandemia del COVID-19 ante la imposibilidad de salir de sus casas a conseguir ingresos complementarios a su producción agropecuaria. El panorama futuro no se ve claro para el campo mexicano, pues se pretende con nuevas leyes neoliberales impulsar la producción agropecuaria.

El nuevo tratado comercial con Estados Unidos y Canadá (T-MEC) obliga a México a permitir la siembra de transgénicos, y beneficiar a las productoras de semillas, como es Pioneer, Carhill, Bayer y Monsanto, para mantener el control de la alimentación mexicana, Con esto se provocará la contaminación de los maíces originarios o criollos, que es el legado histórico que nos han heredado los campesinos mexicanos, sobre todo indígenas, que siguen conservando bajo custodia sus semillas. Actualmente se pretende modificar la Ley de Variedades Vegetales, para obligar a los productores al registro de sus variedades de maíz, de frijol y arroz, poniendo en peligro nuestra soberanía nacional al depender de las semilleras transnacionales.

Las semillas son vida. La privatización de nuestro maíz constituye un atentado contra nuestra identidad como mexicanos. “Sin maíz no hay país”.

Si consumimos maíz, frijol y arroz transgénicos tendremos consecuencias negativas para la salud de los mexicanos. La nueva ley que pretende aprobar el Poder Legislativo pone nuestra soberanía nacional en manos de las productoras de semillas transnacionales, por lo que debemos abogar para que no se apruebe esa nueva Ley de Variedades Vegetales. Sabemos que atenta contra el maíz nuestro y contra los campesinos y los indígenas, que son los custodios de las semillas de maíz criollo o autóctono.

La pandemia del COVID-19 demostró que los únicos que pueden garantizar su alimentación son los campesinos e indígenas que tienen tierra. Los que vivimos en las zonas urbanas dependemos de los centros comerciales para garantizar nuestra alimentación, y, como vemos, la mayoría de las grandes tiendas son transnacionales.

### *Conclusiones y recomendaciones*

- 1) El Estado debe apoyar a los productores nacionales implementando una estrategia para lograr la soberanía alimentaria de nuestro país, con el apoyo a los pequeños productores y a los campesinos mestizos e indígenas, para aumentar su producción y garantizar la alimentación de la población mexicana.
- 2) Además, se debe modificar la Ley Agraria para garantizar la tenencia de la tierra a los campesinos, para protegerlos del despojo debido a las concesiones mineras y petroleras. Las empresas transnacionales despojan a los campesinos de sus tierras, al impulsar grandes megaproyectos, como es la extracción minera, o la producción de hidrocarburos y la generación de electricidad. Desafortunadamente, con las modificaciones al artículo 27 constitucional y las leyes secundarias en materia de generación de energía, extracción de hidrocarburos y minerales, expedidas en 2013 y 2014, se vulnera la soberanía nacional sobre los recursos no renovables del país, como el agua, el petróleo, el gas, la generación de energía eléctrica y la extracción de minerales.
- 3) Es urgente adecuar el marco jurídico para proteger los intereses nacionales y garantizar la soberanía nacional sobre las riquezas del subsuelo, así como la generación de electricidad y la producción agropecuaria. Se debe garantizar la protección de la tenencia de la tierra en manos de campesinos y de los indígenas, ante la amenaza

de los megaproyectos transnacionales, incluso los nacionales, como el caso de las presas hidráulicas generadoras de electricidad, porque atentan contra el territorio de los indígenas y la propiedad social agraria en manos de campesinos mestizos e indígenas.

- 4) Hay que impulsar el estudio del derecho agrario; se debe impulsar su estudio y la preparación de abogados para defender los intereses nacionales y la defensa de la propiedad social de la tierra, como una estrategia para garantizar la soberanía nacional del país. La tierra es la base de la producción agrícola nacional. La defensa de la propiedad social ante los embates de las empresas transnacionales debe garantizar la supervivencia de los campesinos y los indígenas, para que vuelvan a tener la oportunidad de vivir dignamente cumpliendo su labor, como productores de alimentos básicos para la nación, que somos todos los mexicanos.



## COVID 19: implicaciones y medidas para la seguridad, inocuidad y seguridad agroalimentaria\*

Nuestro desprecio por la naturaleza y la falta de respeto por los animales, con los que tendríamos que compartir el planeta son los que han causado esta pandemia presagiada desde hace mucho tiempo.

Jane GOODALL

### *COVID-19 y sus orígenes*

Desde el 11 de febrero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) señala que a esta enfermedad se le denominó COVID-19 porque así lo determinó el Comité Internacional de Taxonomía de Virus (ICTV, corona, porque es semejante el exterior a la corona del sol, y del acrónimo del inglés *disease*-enfermedad) para evitar estigmatizar a algún grupo colectivo, lugar o especie. La define como una enfermedad infecciosa causada por el coronavirus que forma parte de una familia del virus, el SARS-CoV-2, que inició en Wuhan, provincia de Hubei, en China, en diciembre de 2019.

---

\* Elaborado por Ma. del Rosario Valencia Salcedo, directora del Seminario de Derecho Agrario y docente de Derecho Agrario en la Facultad de Derecho de la UNAM.

El derecho humano a la alimentación y el desarrollo rural sustentable, consagrados en los artículos 4o. y 27 constitucional, respectivamente, son el marco jurídico referencial de las presentes reflexiones. Esta pandemia, hasta donde ha informado la OMS, es de origen animal, razón más que suficiente para que tanto el derecho agrario como el alimentario se vean implicados. El tráfico de especies salvajes, en el que miles de animales son sustraídos de su hábitat natural, para su comercialización y consumo ilegal, aunado a las pésimas condiciones que prevalecen en rastros y lugares de sacrificio de animales en todo el mundo, lugares insalubres en donde se observan las mínimas o nulas normas de sanidad para este proceso, tiene como resultado el sufrimiento y violación de los derechos de los animales, y pone en evidencia al ser humano, como el gran depredador de la naturaleza, al consumir carne de origen animal, generando uno de los mayores daños ecológicos y ambientales, a tal grado que la propia OMS ha recomendado a la población en general limitar su consumo.

Un gran número de epidemias en los humanos son de origen animal. Recordemos la encefalopatía esponjiforme bovina o enfermedad de las vacas locas (EEB, causada por priones o proteínas sin ácido nucléico), así reconocida por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentos del Reino Unido en 1986, causando una epidemia que atacaba el cerebro, los huesos y tejidos de las vacas, y al ser consumida la carne por los seres humanos se transmitía, surgiendo la enfermedad mental-mortal conocida como Creutzfeldt-Jakob; la gripe aviar (h5n1) que se inició en Hong Kong en 1997, y que se transmite a los humanos por aves de corral infectadas; la gripe porcina de la que mutó el virus de la epidemia de h1n1 que generó el primer aislamiento por contingencia sanitaria en México en 2009-2010.

En China se ha reiterado que el COVID-19 es una enfermedad zoonótica; es decir, que se transmite de un animal a un ser humano, en este caso el llamado coronavirus, pero hay que señalar que existen diferentes clases de coronavirus, como el SARS-CoV que genera la enfermedad SARS (síndrome respiratorio severo agudo) que se inició en la provincia de Cantón, en China, extendiéndose a otros países de Asia. Se supone que el paciente cero se

infectó en un mercado de especies silvestres y domésticas por tener contacto con un mamífero salvaje conocido como “civeta de las palmeras”, una especie de mapache. Recientemente, en 2012, el MERS (síndrome respiratorio de oriente medio), que se dice fue generado por la transmisión del virus de un murciélago a un camello y de éste a un humano, se desarrolló en Arabia Saudita, principalmente, lugar en el que se consume la leche y la carne de esta especie.

Científicamente, aún no se ha comprobado el origen del coronavirus; no obstante, se ha señalado al murciélago como el portador del coronavirus, culpable de la pandemia, y en algunas partes del mundo incluso se les ha atacado. Existen más de 1,400 especies; en el continente americano la mayoría son carnívoros y pocas especies succionan sangre de animales como ocurre en diversas regiones de nuestro país, mientras que en la mayor parte de Asia son herbívoros. Estos animales son los encargados de distribuir las semillas en los sembradíos, por lo que son considerados los grandes polinizadores de una gran variedad de frutas y verduras que llegan a nuestras mesas, gracias a su importante función en la agricultura. En las zonas agropecuarias y especialmente en los plantíos son los encargados de exterminar las plagas que acaban con las cosechas de los agricultores.

Reiteradamente se ha señalado como probable portador o huésped intermedio de esta pandemia al folidoto o pangolín malayo del sur de China (un estudio realizado por el destacado biólogo evolutivo y virólogo inglés, Edward Charles Holmes), mamífero cubierto de escamas, también apodado popularmente “alcachofa andante” que habitan el sur de China; en prácticamente toda la región de Asia se utiliza para la medicina tradicional y su carne es de consumo humano, considerada con alto valor proteínico. El pangolín es uno de los animales de mayor tráfico ilegal en el mundo.

El 11 de marzo del 2020, el director general de la OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, declaró la pandemia, porque ya afectaba a más de un continente y los casos ya no eran importados, había transmisión comunitaria, con la corresponsabilidad para prevenir y detener la infección de todos los países; esto provocó que gran parte de la población del planeta de

diferentes nacionalidades se aislara en sus hogares. En este mismo comunicado se convocó a todas las naciones a proteger a su población de riesgo, como personas mayores de 60 años, mujeres embarazadas, personas con obesidad, hipertensión y diabetes, entre otras. Desde nuestro punto de vista, deberían ser considerados vulnerables los y las trabajadoras del campo, y los grupos marginados, los que padecen pobreza extrema y sufren de desnutrición, las mujeres, los niños y niñas, adolescentes y los jóvenes que habitan en zonas rurales, así como las comunidades indígenas. ¿Cómo han enfrentado la pandemia estas poblaciones que en gran medida son nuestros proveedores de alimentos?

### *Implicaciones en la seguridad alimentaria*

La destacada agrarista e investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la doctora Ma del Carmen Macías Vázquez, señala que la seguridad alimentaria se refiere al “conjunto de medidas y políticas que el Estado debe establecer para procurar el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, así como promover su acceso a los grupos sociales menos favorecidos”.<sup>1</sup> Entre los productos básicos y estratégicos se encuentran el maíz, el frijol, la caña de azúcar, el huevo, la leche, la carne, entre otros. Corresponde al gobierno federal impulsar las políticas necesarias para el desarrollo rural sustentable y que garanticen el bienestar de la población, especialmente la campesina y su integración al desarrollo nacional, como lo contemplan los artículos 4o. y 27 constitucionales.

No obstante, con el avance de la pandemia surgieron una serie de cuestionamientos por la falta de una regulación adecuada a nivel federal y ante la posibilidad de un probable desabasto de alimentos por el contagio de los trabajadores en el campo y en plantas procesadoras de alimentos en nuestro país, como ya había ocurrido en otros lugares del

---

<sup>1</sup> *Diccionario jurídico*, México, Tirant lo Blanch-UNAM, Facultad de Derecho, 2019, p. 1628.

mundo,<sup>2</sup> como en el municipio de Verl, distrito alemán de Gütersloh, Alemania, que enfrenta una segunda etapa de cuarentena por un rebote del coronavirus entre los trabajadores de la famosa procesadora de carnes Tönnies, teniendo que garantizar el gobierno el suministro de alimentos.

Una parte considerable de la población mexicana es considerada de riesgo, incluyendo niños y niñas, al padecer enfermedades como obesidad, diabetes e hipertensión, por lo que es impostergable una verdadera revolución en los hábitos alimentarios, políticas que orienten a la población sobre qué alimentos son más nutritivos e informen certeramente sobre el valor nutricional de éstos, colocando en tela de juicio a la llamada comida chatarra. En la población mexicana se deben tomar en cuenta factores como el sedentarismo y los genéticos (microbiota intestinal), afirman los doctores Aleyda Pérez Herrera y Miguel Cruz López, en su estudio sobre la situación actual de la obesidad infantil en México, porque “este factor ha provocado un incremento paralelo en la prevalencia de formas pediátricas de enfermedades crónicas como la diabetes tipo 2 (DT2) y la presión arterial elevada, las cuales hace pocos años eran típicamente enfermedades de los adultos”.

Por otra parte, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018 arrojó los siguientes datos preocupantes: la prevalencia de obesidad fue 2.2 veces más alta en los escolares del área urbana que en la rural, y fue 2.7 veces mayor en quienes no eran beneficiarios de programas de ayuda alimentaria que en quienes sí lo eran. Al categorizar la prevalencia de SP+O por talla baja, se observó que, tanto en los niños como en las niñas, durante 2012 y 2018, la prevalencia fue mayor en quienes no tenían talla baja.<sup>3</sup> Es importante resaltar la prevalencia del

---

<sup>2</sup> El caso de la empresa Smithfield Foods, la novena procesadora de carne de cerdo de Estados Unidos, con más de 3700 trabajadores, ubicada en Dakota del Sur, disponible en: <https://www.bbc.com/mundo> (19 de abril de 2020).

<sup>3</sup> Cfr. SP+O referente a sobrepeso y obesidad, de conformidad con los datos proporcionados en Teresa Shah-Levy *et al.*, “Sobrepeso y obesidad en población mexicana en condición de vulnerabilidad. Resultados

sobrepeso y la obesidad en niños y niñas en edad escolar que viven en las grandes ciudades con respecto a los o las que viven en zonas rurales, en gran parte de esta población impera la pobreza y, por consecuencia, la desnutrición, ellos tienen que estar muy bien alimentados.

El 8 de noviembre de 2019, fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud en materia de sobrepeso, y de etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas, que modifica el etiquetado frontal de alimentos, similar al modelo chileno, con el objeto de orientar debidamente a la población sobre el valor nutricional de cada alimento.

El artículo 212 de la Ley General de Salud establece:

Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir información nutrimental de fácil comprensión, veraz, directa, sencilla y visible... el etiquetado frontal de advertencia deberá hacerse en forma separada e independiente a la declaración de ingredientes e información nutrimental, para indicar los productos que excedan los límites máximos de contenido energético, azúcares añadidos, grasas saturadas, sodio y los demás nutrimentos críticos e ingredientes que establezcan las disposiciones normativas competentes.

Es importante señalar que no ha sido promulgada una ley federal en materia alimentaria; sólo contamos con legislación local como la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, publicada en la *Gaceta Oficial* del entonces Distrito Federal, el 17 de septiembre de 2009, y que tiene por objeto “establecer las políticas y las actividades estratégicas prioritarias para el desarrollo de la seguridad alimentaria y nutricional”, así como garantizar el derecho universal a la alimentación y a la seguridad alimentaria de manera sustentable para todos los habitantes de la Ciudad de México, incluyendo la participación de todos los sectores de la sociedad.

---

de la Ensanut 100k”, disponible en: <https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanut100k2018/doctos/analiticos/17-10585-sobrepeso.pdf>.

La citada ley establece que una alimentación correcta es:

...la dieta que de acuerdo con los conocimientos aceptados en la materia, cumple con las necesidades específicas de las diferentes etapas de la vida, promueve en los niños y las niñas el crecimiento y el desarrollo adecuados, y en los adultos permite conservar o alcanzar el peso esperado para la talla y previene el desarrollo de enfermedades como la hipertensión, obesidad y diabetes, generadas principalmente por una mala alimentación.

Debemos tomar en cuenta que la desnutrición, prevaleciente en la población que padece pobreza alimentaria y extrema, especialmente en las zonas rurales e indígenas de México, ha sido un factor preocupante para enfrentar debidamente esta pandemia. La propia Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Federal define a la desnutrición como el “estado patológico en el que existe un balance insuficiente de uno o más nutrimentos y que manifieste un cuadro clínico característico, clasificado en tres niveles o grados: leve, medio y grave”.

Las autoridades de salud han reiterado la necesidad de modificar los hábitos alimentarios, considerados por la mencionada ley como “el conjunto de conductas adquiridas por un individuo, por la repetición de actos en cuanto a la selección, la preparación y el consumo de alimentos”, los cuales podemos identificarlos como costumbres culinarias que son parte del patrimonio cultural de una comunidad, y que en esta pandemia han sido materia de debate en diversos medios de comunicación. El consumo de determinadas especies de animales por el ser humano, atendiendo a las tradiciones alimentarias milenarias de cada región, es muy poco probable que sea modificado, por lo que representan cultural, económica y socialmente. Los hábitos alimentarios se relacionan, principalmente, con las características sociales, económicas y culturales de una población o región determinada, y estos hábitos alimentarios generalizados de una comunidad forman parte de sus costumbres.

## *Medidas para la sanidad, inocuidad y seguridad alimentaria*

En China hay una tradición culinaria muy importante en cuanto al consumo de animales salvajes, e incluso domésticos, que afortunadamente en las grandes urbes las nuevas generaciones no están adoptando. En 2016, el acuerdo internacional denominado CITES (Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna silvestres), que tiene como objetivo frenar el tráfico ilegal de especies y su comercialización, prohibió el tráfico de pangolines.

De igual manera, el 24 de febrero de 2020, el Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional de China notificó (05/03/2020/018) a esta Convención la decisión para eliminar el consumo como alimento de animales silvestres con miras a proteger la vida y la salud de las personas, y, según señala el documento, para velar por el bienestar de la fauna silvestre y la seguridad pública y ecológica, por lo que se comprometió a reformar la Ley de Protección de Silvestre en el plan legislativo 2020.

Al respecto, el científico Gerardo Ceballos, investigador en el Instituto de Ecología de la UNAM y experto en la conservación de animales, está trabajando en la iniciativa denominada *Stop Extinction* (alto a la extinción) que tiene como finalidad obtener el aval de las naciones para proteger la biodiversidad, y ha señalado que “el hombre ha acabado en sólo un siglo con las especies que a la naturaleza, en condiciones normales, le tomaría 10 mil años en extinguir”.

Por otra parte, el 20 de marzo de 2020 se llevó a cabo la sesión extraordinaria del G20, el cual emitió una declaración respecto a la pandemia del COVID-19, que tiene implicaciones en la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (ONUAA o FAO), en la que se convocó a integrar un bloque de cooperación para minimizar las interrupciones en el comercio y las cadenas de suministro de alimentos mundiales, entre otros acuerdos.



La diversidad regional y cultural de México se caracteriza por sus tradiciones culinarias centenarias con alto valor nutricional; principalmente encontramos sus orígenes en las comunidades indígenas, y posteriormente el impacto de la comida española de la época de la conquista. En 2010, bajo el título “La cocina tradicional mexicana, cultura comunitaria, ancestral y viva-el paradigma de Michoacán”, fue declarada Patrimonio Inmaterial de la Humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), un ejemplo del patrimonio culinario que desafortunadamente ha sido poco a poco reemplazado por la llamada comida chatarra, y que recientemente fue prohibida su venta en las escuelas por su alto contenido en azúcares, grasas, calorías, sodio, y baja en nutrientes. Es interesante recordar que en los años sesenta llegan a México los restaurantes de comida rápida con la cadena de restaurantes Kentucky Fried Chicken, en Monterrey, Nuevo León, transformando drásticamente la dieta del mexicano, especialmente de las niñas y los niños, ocasionando padecimientos tan preocupantes como la obesidad y el sobrepeso infantil.

No han sido suficientes las medidas adoptadas en cada sexenio por el gobierno mexicano, entre otras, y previo a la pandemia, el decreto publicado en el *DOF* el 18 de enero del 2019, por el que fue creado el organismo descentralizado de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader), cuyo objetivo principal es favorecer la productividad agroalimentaria y su distribución, especialmente para la población más rezagada. Este organismo, heredero de sistemas administrativos de otros sexenios, poco o nada se ha manifestado en la emergencia sanitaria que vivimos, contrariamente a lo que ha ocurrido en otros países, como España, que prácticamente cada semana, la encargada de la seguridad alimentaria española emitía los informes correspondientes a la población. En nuestro país es preocupante la situación que están viviendo miles de agricultores y sus cosechas, además de no contar con datos concretos y certeros al respecto.

De igual manera, es importante mencionar que la Ley Federal de Sanidad Animal (publicado en el *DOF*, el 25 de julio de 2007) y su Reglamento, facultan al organismo des-

centralizado de la Sader, el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (Senasica), en coordinación con la Secretaría de Salud, para que impongan medidas de sanidad animal, “que tiene por objeto preservar la salud, así como prevenir, controlar y erradicar las enfermedades o plagas de los animales”, y la inocuidad, que se refiere a “las condiciones y prácticas que preservan la calidad de los alimentos para prevenir la contaminación y la transmisión de enfermedades”, a través de la inspección y verificación de los establecimientos para el sacrificio de animales o rastros tipo inspección federal (TIF) y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano. No obstante, en México y en todo el mundo existen miles de establecimientos comerciales y rastros clandestinos sin control sanitario alguno, a pesar de la normatividad.

En el artículo 171 de la Ley Federal de Sanidad Animal se regula el tráfico de especies, y señala que:

Al que ingrese al territorio nacional animales, bienes de origen animal, así como productos para uso o consumo animal y por cualquier medio evada un punto de inspección en materia zoonosanitaria poniendo en peligro o en riesgo la situación zoonosanitaria del país incumpliendo el carácter normativo respectivo, se le impondrá la pena de dos a diez años de prisión y multa de hasta mil veces el salario mínimo vigente en la zona económica de la que se trate.

Desafortunadamente, las malas prácticas continúan a nivel mundial aun, con la pandemia.

Finalmente, en el marco de esta contingencia sanitaria que se vive a nivel mundial, es necesario crear desde la infancia hábitos alimentarios retomando las tradiciones culinarias de nuestro país, como la milpa, institución centenaria que ha sido la base de la alimentación desde los aztecas, así como el pleno respeto a la vida animal. Hay que fortalecer el consumo de frutas y verduras, en lugar de comidas ricas en grasas, azúcares, sodio y de carne de animal. Es necesario que el ser humano renueve su alianza con la naturaleza, evitando el exterminio

de especies terrestres y marinas, por lo que sólo me resta retomar las palabras pronunciadas recientemente por la destacada primatóloga británica, Jane Goodall:

...todo el mundo puede hacer algo que tenga un impacto cada día, si piensa en las consecuencias de las pequeñas elecciones de cada día: qué comemos, de dónde viene, si ha provocado crueldad contra algún animal, si procede de la agricultura intensiva, que es la mayoría de los casos, si es barato gracias a la explotación infantil, si su producción dañó al medio ambiente, cuántos kilómetros tuvo que recorrer... las personas pobres no pueden elegir entre estos dilemas éticos, tienen que hacer lo que puedan para sobrevivir, no pueden plantearse estas cuestiones sobre lo que compran porque debe ser lo más barato, y cortarán el último árbol porque están desesperados para encontrar tierra donde plantar alguna cosa para comer... lo que cada uno podemos hacer en nuestra vida depende de quienes somos, pero todos podemos marcar la diferencia, todos.

Y ésta es la tarea pendiente para los gobiernos y los ciudadanos durante la actual pandemia provocada por el COVID-19.

