

## PRINCIPALES SUCESOS RELACIONADOS CON EL CONFLICTO EN CHIAPAS

Del 28 de febrero de 1998 al 10 de diciembre de 1999

### 1. Política del Gobierno para la pacificación en Chiapas

**Acuerdo Estatal de Paz.** El 28 de febrero de 1998, el gobernador de Chiapas anuncia el *Acuerdo Estatal para la Paz con Dignidad y la Reconciliación en Chiapas*, que se somete a consulta pública. El acuerdo contiene una serie de consideraciones sobre la situación actual en que vive el estado, las principales demandas de las comunidades indígenas, la energía de la sociedad, la necesidad de fortalecer la soberanía, las instituciones y la legitimidad de las acciones gubernamentales, y propone:

1. Acciones para el ejercicio de un gobierno incluyente y de concordia; para la distensión y la paz; para el fortalecimiento del Estado de Derecho, la seguridad y la justicia; para la celebración de elecciones limpias; para consolidar una sociedad informada y participativa; para una política social y del medio ambiente, y para un *Programa de Reactivación Económica*.
2. Contiene una declaración que suscribirán quienes se adhieran al plan, que refiere las siguientes consideraciones: el plan es un esfuerzo de concertación convergente con los *Acuerdos de San Andrés* y busca dar respuesta a demandas y construir condiciones para el reinicio de las conversaciones de paz; unifica las voluntades en un propósito común y su firma está encaminada a fortalecer la vida de las instituciones y a revitalizar la soberanía estatal; busca normalizar la vida política y social, reactivar la vida económica y fortalecer la legitimidad de las acciones del gobierno de Chiapas.

**Iniciativa de Reformas Constitucionales en Materia de Derechos y Cultura Indígenas.** El 15 de marzo de 1998, el Presidente de la República presenta al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a varios artículos de la *Constitución* para dar forma legal a lo pactado en los *Acuerdos de San Andrés* y dar expresión a la nueva relación del Estado Mexicano con todos los pueblos indígenas del país. La iniciativa:

1. Reconoce la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas.
2. Protege la identidad cultural de los pueblos indígenas a efecto de que la educación que imparta el Estado sea bilingüe, con respeto a sus tradiciones, usos, costumbres y lenguas.
3. Regula la adquisición, operación y administración de medios de comunicación por los pueblos indígenas para facilitar la transmisión de su cultura, lengua y conocimientos.
4. Establece una impartición de justicia en materia de conflictos internos acorde a sus sistemas normativos y determina que sus resoluciones deberán ser convalidadas a través de procedimientos simples establecidos en las leyes.
5. Señala que los indígenas deberán ser asistidos en los juicios por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y su cultura.
6. Ratifica la participación y representación de los indígenas en los órganos decisorios municipales conforme a sus tradiciones, usos y costumbres.
7. Protege la asociación de las comunidades indígenas para promover su desarrollo.
8. Impulsa la remunicipalización con inclusión de la distribución geográfica de pueblos y comunidades.
9. Reconoce el acceso colectivo de los indígenas al uso y disfrute de los recursos naturales, con respeto a lo dispuesto por el artículo 27 constitucional.

**Propuesta de remunicipalización.** El 28 de mayo de 1998, en atención al exhorto del Presidente Zedillo y en cumplimiento del compromiso adquirido en los *Acuerdos de San Andrés*, el gobernador de Chiapas presenta una propuesta para crear 33 nuevos municipios, con base en una consulta pública.

**Acuerdo de distensión permanente SG-COCOPA.** El 24 de junio de 1998, el titular de Gobernación y la COCOPA acuerdan trabajar para construir un paquete de distensión permanente y generalizado para Chiapas que tiene como características ser bilateral, recíproco y proporcional; que incluya acciones de las dos partes involucradas y se vaya engarzando en medidas muy puntuales y concretas hacia un camino al diálogo y a la negociación. El paquete de distensión comprende:

- 
1. Revisión de las actuales posiciones del Ejército Mexicano.
  2. No dismantelar más municipios autónomos.
  3. Rechazo a la creación de nuevos ayuntamientos.
  4. Mejoramiento de los sistemas de justicia y cese a la impunidad en el estado.
  5. Mecanismos de reconciliación.
  6. La SG manifiesta disposición a dar el primer paso gradual y ascendente de distensión, pero se exigiría al EZLN voluntad de diálogo que podría ser expresada con la aceptación de reunirse con la COCOPA.

**Primera Reunión COCOPA-EZLN.** El 20 de noviembre de 1998 tiene lugar una reunión entre la COCOPA y el EZLN. Ésta ocurre casi 23 meses después de que el EZLN abandona los contactos con la COCOPA, período en que no responde a los llamados a continuar las pláticas con el Gobierno.

**Reacción de la COCOPA.** El 21 de noviembre de 1998, después de una reunión interna, la COCOPA emite un comunicado. Manifiesta que fue deseo del EZLN que las reuniones con la COCOPA y la sociedad civil fueran independientes y que, sin embargo, el encuentro con ese grupo se realizó en un ambiente de presión por el cumplimiento de condiciones de seguridad distintas a las solicitadas. Lamenta que la reunión sostenida no tuviera ni el clima ni las actitudes deseadas.

**Segunda reunión COCOPA-EZLN.** El 22 de noviembre de 1998, se realiza el segundo encuentro entre la COCOPA y el EZLN. Benigno Aladro afirma que se trató el tema de un mecanismo de enlace permanente con el EZLN, aunque aclara que no se precisaron tiempos o canales para los nuevos encuentros. Indica que sobre la mediación, ambas partes estuvieron de acuerdo en la necesidad de crear un nuevo órgano, pero ninguna presentó formatos o nombres. Da a conocer que se obtuvo el compromiso del EZLN de consultar lo relacionado con el canal de enlace y una agenda de trabajo para el logro de la paz y que el EZLN pidió que el Gobierno cumpla las cinco condiciones establecidas por el EZLN en 1996 y una interlocución respetuosa, con capacidad de decisión y propuestas concretas para reanudar la mesa en materia de democracia y justicia. Informa que los zapatistas rechazaron recibir las cartas que la Coordinación para el Diálogo les envió, con el argumento de que la COCOPA no es una instancia mediadora.

**Presentación de iniciativa de desarme.** El 15 de diciembre de 1998, el gobernador de Chiapas presenta al Congreso local el proyecto de *Ley de Amnistía para el Desarme de Grupos Civiles*, que prevé la excarcelación, inmunidad y suspensión de órdenes de arresto y operativos contra miembros de organizaciones que voluntariamente entreguen las armas y que no hayan cometido actos criminales. Afirma que esta ley busca acelerar el proceso de distensión para la solución pacífica del conflicto armado. Invita a quienes han formado grupos civiles armados a deponer las armas, a cambio de lo cual el gobierno del estado instrumentará programas de apoyo y trabajo.

**Aprobación de la iniciativa de ley para el desarme.** El 24 de febrero de 1999, el Congreso local aprueba la *Ley de Amnistía para el Desarme de Grupos Civiles*, con 31 votos a favor de diputados del PRI, PAN y PFC; siete en contra del PRD y el PT, y una abstención del PAN. El dictamen agregó diez artículos y uno transitorio a la propuesta original. Sin embargo, conserva el espíritu de la amnistía y de los beneficios a personas que entreguen voluntariamente armas dentro de un período de ciento veinte días.

**Iniciativa de reformas a la Constitución Política de Chiapas.** El 3 de marzo de 1999, el Ejecutivo local presenta al Congreso del estado una iniciativa de reformas a los artículos 4º, 10, 12, 13, 29 y 42 de la *Constitución*, para consagrar principios que responden al pleno reconocimiento de los derechos, cultura y tradiciones indígenas. Presenta un proyecto de ley reglamentaria que precisa y hace explícitos los principios para un nuevo marco normativo que regule la situación social, económica, cultural y política de los pueblos indígenas, en un contexto de realismo constructivo. Afirma que el proyecto responde a los compromisos del gobierno local, asumidos en San Andrés.

**Mensaje del Presidente Zedillo.** El 20 de marzo de 1999, durante la transmisión del programa de radio *Pláticas del Presidente*, el mandatario insiste en que incorporar con toda claridad en la *Constitución* los derechos de nuestros hermanos indígenas es un aspecto muy importante en el tema de Chiapas. Recuerda que hace un año que envió al Congreso una iniciativa de reformas constitucionales para precisar y garantizar esos derechos, la cual cumple con los compromisos del Gobierno Federal, incluyendo los *Acuerdos de San Andrés Larráinzar*, y se basó en una consulta nacional amplia y libre organizada por los Poderes Ejecutivo y Legislativo y por los gobiernos de los estados. Afirma esperar que esta iniciativa sea examinada y discutida por el Congreso, junto con toda otra propuesta que se haya presentado o quiera presentarse.

---

**Remunicipalización.** El 22 de abril de 1999, el gobernador de Chiapas presenta ante el Congreso del estado, la iniciativa de Decreto para la Creación de siete nuevos municipios, elaborada a partir de los datos recogidos de las consultas y encuestas en las comunidades involucradas, contenidas en 301 tomos de información geográfica, demográfica, económica y cultural. Por su parte, el presidente de la Comisión Estatal de Remunicipalización recuerda la amplia convocatoria, extendida al EZLN, para realizar la demanda histórica de integración de nuevos municipios, a fin de promover el desarrollo y lograr la distensión.

**Gira del Presidente Zedillo.** El 17 de mayo de 1999, el Presidente Zedillo realiza una gira a Chiapas. Afirma que el respeto y la tolerancia deben estar siempre animados por la disposición al diálogo y a la búsqueda de acuerdos; a fin de convivir en paz y armonía, resolver las diferencias y conflictos, y superar las carencias y rezagos. Hace un llamado a todos los chiapanecos y a las comunidades, a fortalecer el respeto y la tolerancia; enfatiza que los problemas de Chiapas sólo pueden resolverse con la política, el diálogo y el acuerdo, mas nunca con la amenaza de la violencia. Reitera que su Gobierno no actuará con represión frente a quienes se han inconformado y, en cambio, continuará dispuesto a la negociación.

**Entrevista del nuevo titular de Gobernación.** El 3 de junio de 1999, el nuevo titular de Gobernación reitera que Chiapas es un tema de la mayor prioridad para la Administración del Presidente Zedillo. Afirma que, a partir de la experiencia de haber impulsado una iniciativa de ley en materia indígena ampliamente reconocida en Oaxaca, continuará trabajando en las dos líneas principales: distender la situación del conflicto y profundizar la política social para combatir la raíz de la pobreza. Asimismo, informa que buscará, con toda su capacidad, dar un paso más en la posibilidad de buscar un diálogo verdadero para avanzar en la solución del conflicto. Confía en que esto será resultado de la voluntad política propia y de la otra parte.

**Avances en materia de derechos humanos.** El 15 de junio de 1999, se da a conocer el estado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos al gobierno de Chiapas. De 1993 a 1997 se emitieron 71 recomendaciones, de las cuales 68 fueron aceptadas, 58 de éstas atendidas y 10 se encuentran en proceso de atención. Entre 1998 y 1999, se emitieron 19 nuevas recomendaciones, 15 de las cuales fueron aceptadas, cuatro atendidas y el resto en proceso de acatamiento. Sobre la recomendación hecha con motivo de los hechos de El Bosque, en junio de 1998, cinco de los siete puntos incluidos fueron totalmente cumplidos y dos se encuentran en atención y a la espera de verificación por parte de las autoridades de derechos humanos.

**Acciones de distensión.** Entre el 21 de mayo y el 1 de julio de 1999, con base en las disposiciones legales correspondientes, 86 reclusos en diversos penales del estado reciben el beneficio de preliberación como parte de la política de distensión del gobierno de Chiapas.

**Aprobación de paquete de remunicipalización.** El 15 de julio 1999, la Legislatura local aprueba la creación de siete nuevos municipios del *Programa de Remunicipalización*, conforme a la iniciativa promovida por el ejecutivo local, en respuesta a los compromisos de los *Acuerdos de San Andrés Larráinzar* y a una añeja demanda de la sociedad. Los nuevos municipios son: Aldama, San Andrés Duraznal, Santiago El Pinar, Benemérito de las Américas, Maravilla Tenejapa, Montecristo de Guerrero y Marqués de Comillas. El presidente del Congreso del estado afirma que la remunicipalización es el mejor sendero para la paz y la reconciliación en Chiapas, ya que los habitantes de estas nuevas demarcaciones políticas tendrán el acceso a servicios públicos, a la cabecera municipal y podrán resolver de manera directa sus problemas.

**Gira del Presidente Zedillo.** El 21 de julio de 1999, con motivo de su gira número 25 a Chiapas, el Presidente Zedillo afirma en entrevista que la solución a cualquier conflicto, más allá de cualquier acuerdo político, encuentro o diálogo, está en la solución de las raíces profundas de la inconformidad, inquietud y desasosiego que han afectado a las comunidades de Chiapas. Sus frecuentes visitas a Chiapas, asegura, se realizan para verificar los avances en política social y en la atención directa de los problemas de la población. Señala que es la primera vez que un Presidente de la República en funciones visita el municipio de La Trinitaria, en contraposición a la idea de que hay una zona impenetrable para las instituciones de la República. Reitera que su Gobierno no quiere la violencia que ha amenazado a México como Estado. Por ello, sostiene que la respuesta a cualquier amenaza es el trabajo, el llamado a la concordia y a la unidad.

**Aprobación de Ley de Derechos y Cultura Indígenas.** El 29 de julio de 1999, el Congreso de Chiapas aprueba la *Ley de Derechos y Cultura Indígenas de Chiapas*, la cual es producto de los *Acuerdos de San Andrés*

---

y de experiencias legislativas de otras entidades de nuestro país; está dirigida a la tercera parte de la población de la entidad. Entre sus aspectos relevantes, la iniciativa:

- Define los conceptos de pueblos y comunidades.
- Prevé instrumentos para financiar proyectos productivos que cuenten con el consenso de las comunidades y preserven el medio ambiente.
- Protege y fomenta el desarrollo de la cultura indígena.
- Reconoce la práctica de la medicina tradicional para fines curativos y rituales y la obligación del estado de fomentarla.
- Reconoce el derecho de las mujeres indígenas a participar en la educación y salud de sus hijos y obliga al Gobierno a considerarlas en campañas de prevención de enfermedades, salud reproductiva y planeación familiar.
- Establece el compromiso del estado de procurar la formación bilingüe e intercultural de la educación básica y secundaria.
- Fomenta el derecho de las comunidades para el aprovechamiento de sus recursos naturales y obliga al estado a impulsar activamente su desarrollo.
- Establece el derecho de los indígenas a tener un traductor y un defensor que hable su lengua y conozcan su cultura, y señala modalidades para que sea posible purgar penas en lugares cercanos a sus comunidades.
- Reconoce el respeto a sus costumbres y tradiciones para elegir libremente en sus comunidades a sus autoridades tradicionales.
- Obliga al establecimiento de programas en materia de registro civil y a la difusión e información de la cultura indígena, a través de los medios de comunicación social con que cuente el estado de Chiapas.

**Entrevista del Coordinador para el Diálogo.** El 9 de agosto de 1999, el coordinador para el Diálogo reitera la voluntad del secretario de Gobernación para reunirse con los altos mandos del EZLN. Informa que actualmente se trabaja con los miembros de la COCOPA y con otras organizaciones en destrabar el diálogo en Chiapas.

**Acciones de distensión.** El 26 de agosto de 1999, como muestra de voluntad para resolver el conflicto en Chiapas por la vía pacífica, la Secretaría de Gobernación informa de la suspensión de la construcción de una parte del camino rural que comunicaría los poblados de Nuevo Chapultepec y Amador Hernández, municipio de Ocosingo, cuya realización generó resistencias y tensión entre la población de la localidad. La decisión se tomó después de la reunión sostenida entre el titular de Gobernación y los miembros de la COCOPA. El presidente en turno de dicha instancia hace un llamado a las partes en conflicto para evitar la confrontación y propiciar el uso de la política para resolver los problemas.

**Visita de la COCOPA a Amador Hernández.** El 31 de agosto de 1999, el coordinador para el Diálogo y el presidente de la COCOPA ofrecen una conferencia de prensa conjunta para informar de las conversaciones sostenidas con motivo de la visita de los miembros de la COCOPA al municipio de Ocosingo, a fin de distender la situación generada por la construcción de un camino rural. El coordinador para el Diálogo reconoce que dicha visita fue muy positiva, ya que contribuyó a revitalizar esa instancia de coadyuvancia, la cual es reconocida por las dos partes en el conflicto; ratifica que la suspensión del camino rural es una decisión tomada e irreversible. La COCOPA, por su parte, da a conocer la información recogida durante el viaje y reconoce que la suspensión del camino constituye una expresión de voluntad política. Solicita al titular de Gobernación que, habiendo desaparecido la causa de la presencia del Ejército en Amador Hernández (la protección solicitada por la compañía constructora con motivo de agresiones sufridas por habitantes que se oponían a la carretera) se le retire de ese ejido, como forma de distender los conflictos en la zona. En respuesta, la Secretaría de Gobernación toma nota de la solicitud y la transfiere a las autoridades competentes.

**Chiapas en el v Informe de Gobierno.** En el texto del *v Informe de Gobierno*, presentado al Congreso el 1 de septiembre de 1999, se establece que el Ejecutivo Federal ha reiterado en múltiples ocasiones la importancia de que se debatan en esa instancia de decisión nacional, las diferentes iniciativas de legislación que existen en materia de derechos y cultura indígenas, y que han sido elaboradas por diversos partidos políticos, incluyendo el proyecto específico que elaboró la COCOPA; que el Gobierno Federal reafirma su voluntad de insistir en el diálogo y la negociación con el EZLN, para alcanzar el acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere la *Ley para el Diálogo*, y reitera su rechazo al uso de la fuerza en Chiapas. Señala que a fin de propiciar condiciones para el retorno al diálogo, el Gobierno Federal mantuvo su propuesta de medidas de distensión que se articula en torno a criterios de bilateralidad, progresividad y reciprocidad, en busca de un avance verdadero en las negociaciones.

---

**Nueva propuesta para Chiapas.** El 7 de septiembre de 1999, el titular de Gobernación da a conocer la propuesta de *Un Paso más para Solucionar el Conflicto en Chiapas*. Afirma que los numerosos intentos para solucionar el conflicto en Chiapas se ven distorsionados por la existencia misma del conflicto y por la persistencia de la desconfianza y tensión que fomenta escaladas de alto riesgo. Asegura que, por instrucción del Presidente, durante semanas se establecieron intercambios con numerosos mexicanos involucrados en el tema, con quienes se arribó a un punto común: es imprescindible restablecer al diálogo y, para ello, es igualmente imprescindible restaurar la confianza entre las partes. Con ese propósito, hoy el Gobierno de la República toma la iniciativa de dar un paso más, y formula, en Carta abierta al EZLN, una nueva propuesta:

**Primero:** A fin de avanzar hacia la solución del conflicto, el Gobierno solicita al Senado de la República determinar el mecanismo para que las comisiones dictaminadoras integren a su análisis otras legislaciones e información en materia de derechos y cultura indígenas, a la luz de los *Acuerdos de San Andrés Larráinzar*, y se envíen conjuntamente, por el Gobierno y el EZLN; solicita que las comisiones legislativas escuchen nuevos puntos de vista del EZLN y de otras organizaciones y personas interesadas. Con esos elementos novedosos, se solicitará al Senado que dictamine la reforma constitucional sobre derechos y cultura indígenas durante el presente período ordinario de sesiones.

**Segundo:** Se convoca al EZLN para concertar un programa calendarizado para dar cumplimiento pleno a los demás compromisos acordados en San Andrés, en especial aquellos que atañen al desarrollo social de las comunidades indígenas del estado de Chiapas.

**Tercero:** La Secretaría de Gobernación, con apego a Derecho, solicita a las instancias competentes la liberación de miembros o simpatizantes del EZLN que no estén implicados en hechos de sangre o violaciones. Para ello se considera necesario examinar con el EZLN los casos de personas que reconozca como sus bases de apoyo y que hayan sido acusadas por infracciones a la ley, con el propósito de revisar las denuncias en su contra.

**Cuarto:** El Gobierno analizará cuidadosamente las denuncias de hostigamiento y otros ilícitos que plantean diversas organizaciones de derechos humanos, las propias comunidades o personas afectadas. La PGR establecerá un programa especial para conocer y analizar estos casos, brindando a los testigos la protección necesaria a través de la oficina que establecerá en el estado de Chiapas. Al mismo tiempo se toman medidas para asegurar que en ningún caso haya impunidad de grupos o personas que hayan delinuido.

**Quinto:** el Gobierno Federal tiene particular interés en garantizar la eficacia del diálogo y está de acuerdo en el establecimiento de una nueva instancia de intermediación, civil y apartidista, conformada por mexicanos de reconocida imparcialidad, dotada de la suficiente capacidad de convocatoria, interlocución y decisión, para suscitar encuentros constructivos entre y con las partes. Refrenda también la importancia de la labor de coadyuvancia de la COCOPA. Procederemos a reconstruir la delegación gubernamental en la Comisión de Seguimiento y Verificación (COSEVER) y a solicitar la reanudación de sus trabajos.

**Sexto:** La representación gubernamental que podrá encontrarse con el EZLN contará con la suficiente capacidad de decisión y voluntad negociadora. Estará abierta a conformar una agenda de negociación de manera conjunta con el EZLN que incluya diversas medidas para dar atención inmediata y urgente a las comunidades que han resultado más afectadas por el conflicto, como el retorno de los desplazados a sus comunidades de origen y un mecanismo de comunicación permanente entre las partes.

Afirma que estarán atentos a la posibilidad de establecer contactos con el EZLN y ratifica su disposición para ser partícipe del reinicio del diálogo en el tiempo y lugar que sean necesarios.

**Medidas de distensión.** El 13 de septiembre de 1999, el titular de Gobernación, durante su comparecencia ante la Cámara de Diputados, anuncia que no se ejercerá acción penal contra 29 presuntos militantes o simpatizantes zapatistas y que fueron liberados 37 más, como medidas para reconstruir la confianza entre las partes, a fin de reanudar el diálogo. Da a conocer, de acuerdo con la propuesta presentada el 7 de septiembre de 1999, la instalación de una oficina especial de la PGR en Chiapas, la cual atenderá todos los expedientes y denuncias por violaciones a los derechos humanos, presentados por miembros de las comunidades y de ONG. Asegura que en la democracia existe lugar para el EZLN y hace un exhorto a discutir la forma para alcanzar la reconciliación. Finalmente, afirma que la propuesta recién dada a conocer es perfectible y refleja una vocación sincera de diálogo.

**Acciones de distensión.** El 14 de septiembre de 1999, de acuerdo con los compromisos asumidos por el Gobierno Federal, el subsecretario de Gobierno de Chiapas entrega a 32 menores detenidos en Villa Crisol sus boletas de preliberación.

---

**Acciones de distensión.** El 15 de septiembre de 1999, con base en la legislación de normas mínimas, el subsecretario de Gobierno de Chiapas otorga cartas de preliberación a 67 internos de diversos Centros de Readaptación Social, los cuales respondían por delitos del fuero federal.

**Acciones de distensión.** El 19 de septiembre de 1999, la subdirectora de Evaluación y Seguimiento de la Unidad de Internos y Familiares de la Secretaría de Gobernación entrega las boletas de preliberación de 26 personas que se encontraban purgando delitos en diferentes cárceles de la entidad. Con esta acción suman ya 93 los reos que han obtenido su liberación en la última semana, como una muestra de la buena voluntad de los gobiernos Estatal y Federal, a fin de contribuir al proceso de pacificación.

**Voluntad de negociación.** El 29 de septiembre de 1999, el coordinador para el Diálogo afirma en entrevista que el equipo negociador continúa en espera de la respuesta del EZLN a la Carta abierta emitida recientemente. Afirma que, entre tanto, el Gobierno Federal trabaja en el cumplimiento de las medidas que le corresponden (liberación de simpatizantes no involucrados en hechos de violencia, integración de la Comisión de Seguimiento y Verificación, y formación de un mecanismo para atender denuncias por hostigamiento a organizaciones de derechos humanos o pobladores de las comunidades en conflicto) de acuerdo con ese documento.

**Voluntad de negociación.** El 28 de octubre de 1999, el coordinador para el Diálogo afirma en entrevista que el conflicto en Chiapas no tiene por qué afectar el proceso electoral, como no lo hizo en las elecciones de 1994, 1997 y 1998. Refiere que la situación afecta exclusivamente la participación y ejercicio de los derechos políticos activos de las bases zapatistas, a quienes el EZLN ha desautorizado, en ocasiones previas, para participar en las elecciones. Asegura que es necesario seguir insistiendo en el retorno a las negociaciones, en particular frente al ofrecimiento gubernamental que responde a las condiciones planteadas por el grupo zapatista, lo cual no deja lugar a justificaciones que buscan evitar el diálogo. Afirma que con el diálogo y la transformación en fuerza política, el EZLN ganaría mayor presencia y participación que mediante la negativa sistemática a dialogar y negociar.

**Renuncia de Samuel Ruiz.** El 4 de noviembre de 1999, cuestionado en entrevista acerca de la renuncia del obispo de San Cristóbal de las Casas, firmada el 3 de noviembre en Chiapas, el coordinador para el Diálogo aclara que dicha renuncia se rige por el Derecho Canónico, por lo que el Gobierno no tuvo intervención alguna en ese asunto, que es de carácter interno de la Iglesia. Sobre las declaraciones del obispo, en el sentido de que "la comunicación de la Secretaría de Gobernación, ofreciendo diálogo, no tenía elementos de aterrizaje", recuerda que el propio señor Ruiz comentó, días después de la publicación de la Carta abierta al EZLN, que "es un documento importante, que puede tender a la reconstrucción de las condiciones para el diálogo [...] hay elementos de ahí como para esperar que eso se pueda hacer". Comenta que seguirán abiertos a una relación constructiva con la Diócesis de San Cristóbal y que el Gobierno Federal propuso al EZLN la integración de una instancia de intermediación, con carácter nacional, civil y apartidista. Finalmente, señala que la Carta abierta ha tenido muy buena aceptación en los ámbitos nacional e internacional, y que dadas las condiciones de vida de las comunidades indígenas, la situación merece que el EZLN subordine de cualquier estrategia política a la atención de esas condiciones.

**Apertura hacia las organizaciones interesadas en el conflicto.** El 9 de noviembre de 1999, el titular de Gobernación recibe a los directivos del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, quienes solicitan su intervención para aclarar el presunto secuestro de la licenciada Digna Ochoa, miembro de esa organización. El funcionario manifiesta que colaborará con las autoridades competentes y se mantendrá en comunicación con ese y otros organismos de derechos humanos, a fin de atender sus demandas, de acuerdo con sus facultades.

**Visita presidencial a Chiapas.** El 12 de noviembre de 1999, el Presidente Zedillo realiza su gira número 28 a Chiapas. En Tzimol, afirma que: "queremos un México unido por la igualdad de oportunidades". Explica que en las comunidades donde se han logrado avances sociales, es porque se ha tenido la confianza, la conciencia y la paciencia para hablar con el que piensa diferente y, de esa manera, se ha llegado a acuerdos y a su cumplimiento. Invita a los chiapanecos a fortalecer la democracia, la tolerancia y la serenidad para avanzar en el camino de la justicia, y les reitera que la vía del diálogo respetuoso y la negociación permanecerán abiertos, como lo demanda la convicción de los mexicanos y su convicción personal. En Chiapa de Corzo, encabeza la reunión de avances de los programas para la mujer en Chiapas, donde señala que una de las mayores prioridades de su Gobierno ha sido impulsar los derechos de las mujeres, en términos de igualdad y justicia.

---

**Visita de la Alta Comisionada de la ONU para Derechos Humanos.** El 19 de noviembre de 1999, el coordinador para el Diálogo afirma que el Gobierno dará todas las facilidades para que la comisionada sostenga las reuniones que ella considere pertinentes. Recuerda que la visita obedece a una invitación del Gobierno Mexicano, planteada por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

**Reunión SG-COCOPA.** El 23 de noviembre de 1999, durante la reunión prevista con la COCOPA para informarle sobre los avances de las propuestas hechas en la Carta abierta al EZLN y para atender el reciente llamado de esa instancia a acercarse para buscar condiciones de diálogo, el titular de Gobernación ratifica la voluntad del Presidente Zedillo para que el diálogo, la construcción de consensos y la política social conduzcan a la paz en Chiapas. Reitera la convocatoria al EZLN para encontrar las condiciones para el diálogo y pide a los legisladores federales generar espacios de consenso para los puntos de desacuerdo en la iniciativa de reformas en materia indígena. Entre los temas tratados se encuentran el cumplimiento del Gobierno Federal en cuanto a la integración de la Comisión de Seguimiento y Verificación, que en la parte gubernamental preside ya el doctor Rodolfo Stavenhagen; la evaluación de las medidas de distensión, como la liberación de 48 simpatizantes del EZLN y el establecimiento de un Fiscal Especial para atender denuncias de hostigamiento a organismos de derechos humanos y de grupos armados; y la búsqueda de una relación de comunicación para avanzar en el establecimiento de las condiciones de diálogo.

**Reunión con la Alta Comisionada de la ONU para Derechos Humanos.** El 25 de noviembre de 1999, el titular de Gobernación recibe a Mary Robinson, ante quien afirma que el Gobierno Mexicano no tiene impedimento o consideración algunos en la aplicación de la ley a quien viole los derechos humanos. Explica a la comisionada la forma en que las autoridades atacan las causas que originaron el conflicto en Chiapas y la voluntad del Gobierno Federal para avanzar por la vía del diálogo. Abunda que en el caso de Chiapas, la Secretaría de Gobernación ha venido trabajando con distintos grupos de derechos humanos para construir juntos una agenda en la que se establecerán mecanismos de trabajo y comunicación con base en las denuncias que estos organismos presenten. Comenta que México es el país que tiene mejor infraestructura en materia de derechos humanos a nivel internacional y subraya que el combate a la impunidad es un problema tanto de las autoridades, como de la sociedad.

**Consideraciones sobre la presencia del Ejército en Chiapas.** El 29 de noviembre de 1999, con motivo de la entrevista sostenida con la Alta Comisionada de la ONU para Derechos Humanos, el coordinador para el Diálogo señala en entrevista que el Gobierno Federal está de acuerdo en replantear las posiciones y número de elementos del Ejército en Chiapas, siempre y cuando sea mediante el diálogo. Asegura que con tener un encuentro con el EZLN para plantear esta cuestión de forma práctica y estratégica sería suficiente para reconsiderar el número o posiciones de militares. Agrega que hacerlo de forma unilateral no daría ninguna garantía para el diálogo, porque la medida quedaría sujeta a la interpretación de la otra parte. Explica que la presencia del Ejército se debe a que una gran cantidad de personas se sienten amenazada por la presencia de un grupo armado que, si bien no se encuentra en estado de guerra, sí tomó las armas y declaró la guerra al Gobierno. Finalmente, recuerda que el reposicionamiento del Ejército no se encuentra dentro de las condiciones fijadas por el EZLN para reanudar el diálogo.

**Informe de Gobierno del gobernador de Chiapas.** El 29 de noviembre de 1999, el titular del ejecutivo del Gobierno de Chiapas ofrece un mensaje ante el Congreso local, con motivo de la entrega de su *II Informe de Gobierno*. Destaca la necesidad de cerrar heridas y fortalecer la paz y la justicia en Chiapas, además de refrendar el fortalecimiento de la soberanía del estado en los hechos. Afirma que se despliega un enorme esfuerzo para asegurar el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes, "las dos caras de una moneda en la que se resume el Estado de Derecho".

**Estrategia gubernamental, 1995-1999.** El 6 de diciembre de 1999, el titular de Gobernación y el coordinador para el Diálogo encabezan el evento: *Chiapas, Estrategia Gubernamental. Principales Resultados 1995-1999*. En el documento se resumen los principales avances obtenidos en la entidad (que se describen a lo largo de este documento) con base en la estrategia general que contempla los siguientes lineamientos: coordinación gubernamental en el ejercicio del gasto social y atención focalizada a demandas de municipios y grupos de mayor marginación; impulso al crecimiento económico; reafirmación y vigencia del Estado de Derecho; fortalecimiento de la concertación política intercomunitaria; ayuda humanitaria a desplazados; impulso a la legislación a favor de pueblos y comunidades indígenas, y establecimiento de una nueva iniciativa para el diálogo y la negociación con el EZLN.

---

**Impulso a la legislación indígena.** En cumplimiento del compromiso asumido en los *Acuerdos de San Andrés*, firmados en 1996, y después de varios intentos para elaborar un proyecto conjunto con el EZLN, el Ejecutivo Federal envió al Senado, en marzo de 1998, la iniciativa de reformas en materia indígena, anteriormente descrita. Adicionalmente, el Gobierno solicitó al Senado analizar nuevas opiniones del EZLN y de grupos interesados para que, junto con el análisis de otras legislaciones e información en la materia, sus comisiones elaboren un dictamen que el Ejecutivo y el EZLN enviarían de manera conjunta al Congreso para su aprobación. Por otra parte, dos partidos políticos, el PAN y el PVEM, enviaron al Congreso sus propuestas de reforma. A su vez, en ejercicio de su soberanía, los estados de Oaxaca, Veracruz y Chiapas reformaron sus constituciones en lo correspondiente a asuntos indígenas, mientras que Oaxaca, Quintana Roo y Chiapas expidieron las leyes reglamentarias correspondientes.

**Esfuerzos para el diálogo y la negociación con el EZLN.** Desde que asumió su mandato, en 1994, el Presidente Zedillo ha mantenido invariable su firme decisión de resolver el conflicto con el EZLN por medio del diálogo y la negociación. Además de promover la *Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna*, el Ejecutivo ha manifestado su disposición a cumplir los *Acuerdos de San Andrés* y ha encaminado sus acciones a la búsqueda de la conciliación:

- El Presidente Zedillo ha intensificado sus giras a Chiapas; en 1998 y 1999 realizó 23 visitas, reiterando siempre su invitación al EZLN a reanudar el diálogo;
- En enero de 1998, envió un mensaje al EZLN, por conducto de la CONAI, para reasumir el diálogo y acordar un mecanismo conjunto para cumplir los *Acuerdos de San Andrés*, el cual fue rechazado;
- En los meses siguientes, solicitó a la COCOPA mayor intervención a favor del diálogo directo;
- En junio de 1998, la COCOPA hizo llegar al EZLN el exhorto gubernamental para reiniciar encuentros, a fin de lograr un acuerdo de concordia y pacificación;
- En julio de 1998, anunció un Plan de Distensión Política, Social, y de Procuración de Justicia;
- En noviembre de 1998, junto con el Gobierno de Chiapas, facilitó las condiciones para el encuentro entre el EZLN y la COCOPA en San Cristóbal de las Casas. Primero a través de la COCOPA y luego de manera directa, el Gobierno Federal intentó entregar a la representación del EZLN una propuesta de distensión y otra de nuevo formato y agenda para el diálogo, sin que el EZLN aceptara recibirla;
- En marzo de 1999, mantuvo una actitud de respeto a la consulta nacional del EZLN;
- A partir de abril de 1999, ha brindado facilidades de libre tránsito a grupos diversos que han visitado a la dirigencia zapatista;
- En septiembre de 1999, con base en las reuniones sostenidas con miembros de partidos políticos, la COCOPA, ONG's y la Comisión Episcopal para la Paz y la Reconciliación, la Secretaría de Gobernación dio a conocer, en Carta abierta al EZLN, la propuesta *Un Paso Más*, descrita anteriormente.

**Visita del Presidente Zedillo a Chiapas.** El 8 de diciembre, el Presidente Zedillo realiza su visita número 29 a Chiapas. En San Cristóbal de las Casas afirma que, con su visita, busca reafirmar su compromiso de trabajo con Chiapas para lograr alcanzar la justicia que merece el estado. Agrega que: "con unidad en lo fundamental, con una buena comunicación y mediante el diálogo respetuoso, seguiremos poniendo bases firmes para el desarrollo".

## 2. Resultados de las investigaciones sobre el caso de Acteal

**Antecedentes.** El municipio de Chenalhó ha sido escenario de contradicciones y disputas de orden económico, político y religioso, agudizándose estas pugnas en abril de 1996 cuando se instaló, al margen de la *Constitución*, el autodenominado: *Consejo Municipal Autónomo de Polhó* y, más enfáticamente, desde mayo del año próximo pasado, cuando las agresiones mutuas se hicieron frecuentes y graves. La polarización entre grupos antagónicos, la impunidad creada por la falta de autoridad, las venganzas constantes entre comunidades y la corrupción policial, se tradujo en un ambiente de ausencia del Estado de Derecho en el municipio. Cabe señalar que en los meses previos a la masacre se registraron alrededor de 28 asesinatos, de los cuales 23 tuvieron como víctimas a personas que se oponían a las ideas y métodos del EZLN.

Adicionalmente al examen minucioso de las conductas que realizaron los diversos actores que de alguna manera intervinieron en la muerte de las 45 personas y las heridas sufridas por otras 25 personas a la luz de principios básicos del derecho penal y que llevó a ejercer acción penal en contra de 137 personas por diversos delitos, desde homicidio y lesiones calificadas, hasta portación de armas de fuego sin licencia y de uso exclusivo de las

---

fuerzas armadas, la PGR ha alcanzado las siguientes conclusiones por lo que respecta a las causas y circunstancias que con mayor incidencia repercutieron en la realización de la matanza de Acteal:

**“Primero.** La matanza de Acteal fue un acto de barbarie injustificable, cierto, pero originado sin duda en una confrontación de años entre partes social y políticamente antagónicas del municipio de Chenalhó; que habían acumulado ya varios asesinatos de miembros de ambas fracciones.

**Segundo.** La matanza de Acteal es también una consecuencia indirecta de la existencia de un grupo armado (el EZLN) que opera en varias comunidades de Chenalhó desde 1995.

**Tercero.** La matanza de Acteal se dio por la falta de presencia de las instituciones de procuración de justicia, y el desentendimiento de las autoridades locales responsables de su impartición.

**Cuarto.** Acteal se enmarca en un ambiente de desprecio al Estado de Derecho, cuando cunde la convicción de que la única justicia posible es la que se ejerce por propia mano. El Estado de Derecho, de por sí históricamente precario en esas zonas marginadas del país, se había deteriorado aún más, bajo el embate, por un lado, de quienes predicaban la no observancia de las leyes y la falta de respeto a las instituciones en nombre de una ‘nueva legalidad revolucionaria’ y de quienes, por otra parte, suponían que una anterior adscripción formal a las instituciones significaba una ‘patente de corso’ para infringir la ley.

**Quinto.** Finalmente, el crimen de Acteal fue posible ante la sorprendente ausencia de causas e instituciones para la solución pacífica de los conflictos, y la conciliación de los diferentes intereses políticos de las comunidades.”

**Hechos.** El día 22 de diciembre de 1997 un grupo integrado por lo menos de 60 personas, provenientes de distintas comunidades del municipio de Chenalhó, atacó con armas de fuego a personas pertenecientes a la agrupación *Las Abejas*, que se encontraba asentada en un campamento en la población de Acteal. Producto de esta agresión colectiva resultaron muertas 45 personas y otras 25 fueron heridas.

**Impartición de justicia.** El 22 de diciembre de 1997, el Presidente Zedillo gira instrucciones al procurador general de la República para que ejerza la facultad de atracción del caso, a fin de garantizar la aplicación eficaz de la justicia. Posteriormente, la PGR atrae 34 averiguaciones previas por crímenes registrados antes del día de la masacre, las cuales se integran a una investigación amplia de las causas del homicidio múltiple en Chenalhó. El 30 de marzo, el titular de la PGR anuncia la formalización de la creación de una Fiscalía Especial encargada de concluir la investigación del caso, al frente de la cual se designó al abogado Efrén González Pola. Anuncia también la creación de otras tres agencias del Ministerio Público en los municipios de Pantelhó, Tila y Ocosingo.

A la fecha han rendido declaración funcionarios del gobierno estatal, quienes el día de los hechos fungían como: gobernador del estado, secretario de gobierno, secretario particular del gobernador, presidente municipal de Chenalhó, procurador general de Justicia, subprocurador de Averiguaciones Previas, subprocurador de Asuntos Indígenas, secretario de Asuntos Indígenas, director general de gobierno, secretario ejecutivo del Consejo de Seguridad Pública, coordinador de Seguridad Pública, director de Seguridad Pública, director de la Policía Auxiliar, así como 12 comandantes y 83 agentes de Seguridad Pública de la Entidad, todos mencionados en la recomendación 1/98 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Como resultado de la investigación, se ha ejercido acción penal en contra de 137 personas, de las cuales 102 se encuentran detenidas, a disposición de los Juzgados I y II de Distrito de Tuxtla Gutiérrez. De éstas, 55 recibieron ya sentencia condenatoria. Del total de detenidos, 91 son civiles, 11 son ex policías de la Coordinación General de Seguridad Pública del Estado, uno es ex militar y otro es el ex presidente municipal de Chenalhó. Todos son acusados de delitos como homicidio, lesiones calificadas o portación de armas de fuego sin licencia y de uso exclusivo de las fuerzas armadas. Adicionalmente, siete personas de la Procuraduría Indígena del Estado de Chiapas fueron consignadas por delitos cometidos contra la administración de justicia y por abuso de autoridad.

El 14 de diciembre de 1998, se informa que la Contraloría General de Gobierno de Chiapas inhabilitó a 11 ex funcionarios de primer nivel del gobierno de Chiapas, en razón de que su incompetencia y negligencia favoreció el clima de violencia que derivó en los hechos de Acteal. El ex coordinador general de las Policías en el Estado, Jorge Gamboa Solís, fue inhabilitado por 10 años y los 10 restantes por ocho.

El 6 de enero de 1999, el Juzgado II de Distrito sentencia a tres años nueve meses de prisión, a seis ex elementos de Seguridad Pública del Estado, por transporte y posesión de armas de uso exclusivo de las fuerzas armadas, que presuntamente utilizó el grupo agresor para acribillar a 45 *tzotziles* en la comunidad de Acteal.

---

El 30 de junio de 1999, son aprehendidos José Guzmán Ruiz y Manuel Luna Pérez, ambos del municipio de Chenalhó, por su probable responsabilidad en los delitos de homicidio, lesiones calificadas y portación de arma de fuego sin licencia y de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, relacionados con los hechos de Acteal. Las capturas se realizaron en cumplimiento de órdenes de aprehensión giradas por el Juez II de Distrito en el Estado, en el caso de Guzmán Ruiz, y del Tribunal Unitario del XX Circuito en el Estado que en el caso de Luna Pérez.

El 19 de julio de 1999, el Juzgado II de Distrito sentencia a 35 años de prisión a 20 indígenas *tzotziles* de Chenalhó, responsables de homicidio, lesiones y portación ilegal de armas de uso exclusivo del Ejército, dentro del caso Acteal. Se informa que quedan pendientes 72 sentencias, dentro de las cuales se encuentran las del ex coordinador de Seguridad Pública del Estado, el ex ministro público y el ex presidente municipal Chenalhó, así como indígenas y dos menores de edad. Queda pendiente, además, la ejecución de 101 órdenes de aprehensión, 11 de ellas contra ex funcionarios públicos.

El 13 de septiembre de 1999, el II Juzgado de Distrito sentencia a 35 años de prisión a 24 personas responsables de homicidio y lesiones calificadas, y portación ilegal de armas de uso exclusivo del Ejército, dentro del caso Acteal. Entre ellos se encuentra Jacinto Arias Cruz, quien fuera el presidente municipal de Chenalhó en el momento de los hechos de Acteal.

**Estado de Derecho y seguridad pública.** El Ejecutivo Federal suscribió el convenio de Coordinación Fideicomiso Chiapas "Todos unidos para la seguridad pública", por medio del cual se lleva a cabo la reorganización de los cuerpos policíacos estatales, la procuración de justicia y la prevención y readaptación social. La estrategia se centra en cinco vertientes: profesionalización de cuadros; equipamiento y tecnología de corporaciones; infraestructura penitenciaria; tecnología de comunicación; y coordinación institucional y participación social. Tan sólo en 1999, los gobiernos Federal y de Chiapas ejercen 289 millones de pesos en seguridad pública, lo que representa un incremento superior en más de 50 por ciento, en relación con el año anterior.

En los últimos dos años, se creó la Comisión Interinstitucional de Estudio y Análisis para la Prevención del Delito; se instrumentó el *Programa de Readaptación Social Indígena*, y entraron en operación los Centros de Readaptación Social de San Cristóbal y Tonalá. Por otra parte, se apoya la integración de los Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas, a fin de posibilitar la distensión en localidades con presencia zapatista; en los Juzgados participan autoridades tradicionales e incorporan los *usos y costumbres* al sistema judicial constitucional, en la resolución de conflictos. Actualmente operan seis juzgados en los municipios de Altamirano, Huixtán, San Miguel Mitonic y Oxchuc.

En el *v Informe de Gobierno* da cuenta de 40 mil 784 acciones que abarcan la atención de 32 mil 268 asuntos relativos a registro civil; cuatro mil 754 asesorías, defensorías y gestiones en materia penal; otorgamiento de 895 asesorías y gestiones en asuntos agrarios; 958 investigaciones y estudios de antropología jurídica, así como reuniones de discusión y análisis de propuestas de reformas legislativas; impartición de mil 669 cursos y asesorías en materia jurídica, y elaboración de 240 proyectos de apoyo a las organizaciones indígenas.

El 5 de octubre de 1999, la PGR informa que, en cumplimiento del punto cuatro de la Carta abierta al EZLN, dio inicio a un programa especial para conocer y analizar denuncias de hostigamiento y otros ilícitos por parte de organizaciones de derechos humanos, las comunidades o personas afectadas. Para ello se estableció una oficina en San Cristóbal de las Casas, la cual coordinará los esfuerzos de agencias, las especiales del Ministerio Público de la Federación que fueron instaladas, en 1998, en Ocosingo, Pantelhó y Tila, y continuará las investigaciones de la PGR sobre la posible presencia de grupos armados.

Sobre este último tema, el titular de la PGR informó el 24 de septiembre ante la Cámara de Diputados, que la Fiscalía Especial para el Caso Chenalhó integra dos averiguaciones previas, en las que se han realizado las siguientes acciones: se ha tomado declaración a 172 personas; practicado dos inspecciones oculares; rendido 17 informes de Policía Judicial y 57 dictámenes periciales; dado fe ministerial de 17 documentos; y girado 17 órdenes de localización y presentación. Hasta el momento, las investigaciones indican que algunos de estos grupos están enfrentados entre sí, en el contexto de los conflictos regionales que padece el estado.

**Concertación política intercomunitaria.** A partir de 1998, los Gobiernos Federal y de Chiapas establecieron este programa que consiste en la instalación de mesas de trabajo de carácter institucional en las comunidades,

---

mediante las cuales se convoca a las partes en conflicto al diálogo, con el fin de propiciar un entendimiento y solucionar sus diferencias, para evitar hechos violentos. A la fecha existen ocho Coordinaciones Regionales que han contribuido a reducir la tensión social por diferencias religiosas, políticas o ideológicas. Durante 1998 y lo que va de 1999, el índice delictivo se redujo en 15.7%, respecto de 1997.

### 3. Intervención de extranjeros

El 16 de febrero, el subsecretario de Población y Servicios Migratorios señala que el Gobierno Federal tiene la firme decisión de actuar para evitar que los extranjeros participen en asuntos de competencia exclusiva de los mexicanos, dado que la *Constitución Mexicana* les impide involucrarse en actividades políticas. Informa que se ha documentado la presencia de cuatro mil 333 extranjeros en el estado, desde la aparición del EZLN.

El 27 de mayo, en razón de los incidentes mencionados, la Secretaría de Gobernación hace públicas las nuevas reglas para visitantes de organizaciones no gubernamentales interesados en conocer, *in situ*, la condición de derechos humanos en México. Con el objeto de establecer con claridad los derechos y las obligaciones de individuos y organizaciones que vengan a nuestro territorio a realizar de manera responsable dichas actividades, a efecto de facilitar que puedan llevarse a cabo con todas las garantías que establece la *Constitución*, se determinan las siguientes condiciones:

- Temporalidad máxima de 10 días.
- Autorización para un máximo de 10 personas de una misma ONG.
- Acreditación de un representante o vocero responsable del grupo visitante.

Se establecen como requisitos de internación los siguientes:

- Solicitud y documentación con 30 días de anticipación a la fecha de internación solicitada.
- Contar, como ONG, con status consultivo del Consejo Económico y Social de la ONU o tener cinco años de antigüedad.
- Presentar el programa de trabajo a desarrollar en México.
- Documentar experiencia previa de los visitantes en observación de derechos humanos.
- Presentar boleto de retorno que coincida con la fecha autorizada para su salida del país.
- En caso de haber sido invitado por alguna institución mexicana, presentar la carta-invitación.

### 4. Acciones de ayuda humanitaria y programas sociales para Chiapas

El 6 de diciembre, en San Cristóbal de las Casas, el titular de Gobernación y el coordinador para el Diálogo encabezan el evento *Chiapas, Estrategia Gubernamental. Principales Resultados 1995-1999*, en el que se presentan los principales avances y retos en materia de política social. Las premisas que sostienen la acción gubernamental son: el aumento en términos reales del gasto social; la coordinación interinstitucional y con el gobierno de Chiapas; y la focalización del gasto social.

**Gasto social.** Entre 1995 y 1999, el gasto social ejercido por el Gobierno Federal en Chiapas tuvo un crecimiento anual promedio, en términos reales, de cerca de cinco por ciento, con un monto total de 64 mil 251 millones de pesos. El gasto federal por habitante creció 33 por ciento en términos reales, comparado con el crecimiento nacional de 27.9 por ciento. No obstante, aún se encuentra 15 por ciento por debajo de la media del país. Desde 1998, se brinda atención prioritaria a las regiones, comunidades y grupos sociales con mayores índices de marginación y pobreza; se trata de 43 de los 118 municipios del estado.

**Educación.** En materia de educación, la matrícula total en el ciclo escolar actual asciende a 1.2 millones de estudiantes, 200 mil más que en el inicio de la presente administración. Entre 1995 y 1999, el número de maestros aumentó en 31 por ciento y el de escuelas en 53 por ciento. Una de cada cinco escuelas que fueron construidas en el país brinda servicios en Chiapas. El número de escuelas preescolar y primaria indígenas aumentó 68.4 por ciento, con lo cual Chiapas cuenta ya con cuatro mil 203 planteles educativos de este tipo, que representan 27 por ciento de los planteles de educación básica en el estado. En promedio, cada día se pusieron en servicio tres escuelas de educación básica, pasando de 10 mil 220 en 1994 a 15 mil 615 en 1999. Las telesecundarias aumentaron 79 por ciento, para llegar a 843, que representan 5.5 por ciento de las existentes en todo el país.

---

El número de planteles de educación media superior aumentó 44 por ciento y el de educación superior 46.5 por ciento. A fines de 1998 y durante 1999, se reconstruyeron 520 escuelas y 450 aulas que fueron afectadas por los desastres naturales ocurridos en septiembre de 1998.

La eficiencia terminal en primaria es actualmente de 64.7 por ciento, lo que representa un incremento de 19 por ciento respecto del ciclo 1994-1995. La proporción de niños de seis a 14 años que asiste a la escuela es ya de 86.7 por ciento, sólo siete puntos por debajo de la media nacional. En educación media superior, la matrícula se incrementó en 58 por ciento y la de educación superior en 65 por ciento, en contraste con los incrementos nacionales observados de 22 y 35 por ciento, respectivamente. En cuanto a apoyos educativos, en 1994 se otorgaban 14 mil becas para los niveles comprendidos entre primaria y educación superior, mientras que hoy se otorgan 280 mil becas. En 1994, 143 mil niños recibían diariamente *desayunos escolares*, mientras que actualmente son 673 mil niños los que cuentan con ellos. Durante el presente ciclo escolar, se reparten más de 400 mil *libros de texto* y materiales en diversas lenguas indígenas, para apoyar a más de 200 mil alumnos indígenas.

**Salud.** En materia de salud, durante este año se proporcionaron 4.8 millones de consultas médicas generales, con un incremento de 51 por ciento respecto de 1995, el doble del registrado a nivel nacional. En cuanto a cobertura, en 1995 sólo 77 por ciento de la población tenía acceso a los servicios de salud, mientras que hoy lo tiene casi 93 por ciento. Entre 1994 y 1999 la cobertura de vacunación con esquemas completos en menores de uno a cuatro años aumentó de 86.8 a 94.6 por ciento, reduciéndose en nueve puntos la brecha respecto de la media nacional, que actualmente cubre 99 por ciento de la población. En el mismo período, la mortalidad por enfermedades diarreicas y respiratorias se redujo en 40 por ciento en los niños chiapanecos menores de cinco años. Desde 1998 no se han registrado casos de *cólera* en la entidad, mientras que entre 1994 y 1995 se registraron dos mil 35 casos. Asimismo, se lograron reducciones considerables en el número de casos de *tracoma*, *oncocercosis* y *paludismo* que pasaron de 86, mil 393 y dos mil 750 casos en 1994, a 29, 207 y 836, respectivamente, hasta noviembre de 1999. La esperanza de vida llega hoy a los 72 años, un año ocho meses más que en 1995.

En los últimos cinco años se reforzó la infraestructura en salud, sobre todo en las zonas rurales. Entraron en operación 140 nuevos centros de salud y seis hospitales, funcionando, actualmente, más de mil unidades públicas en el estado. En el mismo período se contrataron mil 155 médicos y enfermeras, por lo que la proporción de habitantes por médico mejoró de mil 291 a mil 202. Todos los días se proporcionan más de 17 mil consultas médicas y se practican cerca de 200 intervenciones quirúrgicas en los hospitales públicos de la entidad, lo que significa un incremento de 65 y 35 por ciento, respectivamente, respecto de 1994.

**Combate a la pobreza.** Los tres niveles de gobierno coordinan un esfuerzo especial en tres ejes de combate a la pobreza. a) El *Programa de Educación, Salud y Alimentación* (PROGRESA) atiende a cinco mil 296 localidades en 110 municipios, beneficiando a casi 248 mil familias. Se cubre 75 por ciento de las localidades rurales de 50 a cinco mil habitantes, de mayor marginación. En las localidades donde aún no opera el PROGRESA, se brinda atención mediante otros programas de necesidades básicas. Por otra parte, mil 777 tiendas de abasto rural distribuyen productos básicos a bajo costo, en beneficio de casi dos millones de personas. En 1999, diariamente se entrega un kilo de tortilla a 70 mil 700 familias de la entidad. b) Los recursos descentralizados a los municipios en 1999 representan, en términos reales, un incremento de 30 por ciento respecto de 1995 y es 2.5 veces lo ejercido en 1994. c) Entre 1995 y 1999 se generaron 204 mil 63 empleos temporales a una tasa media anual de crecimiento de 60 por ciento. En 1999, se crean casi 52 mil empleos mediante proyectos de infraestructura productiva y social. Adicionalmente, con la operación de 19 fondos regionales indígenas, se financiaron tres mil 973 proyectos, en beneficio de 50 mil productores indígenas de 58 municipios.

**Apoyo a damnificados.** En cuanto a la atención a damnificados por los desastres naturales de septiembre de 1998, el Gobierno Federal destinó casi dos mil millones de pesos del Fondo Nacional de Desastres Naturales, durante la emergencia y la reconstrucción: se reconstruyeron 520 escuelas y 450 aulas; se dieron 256 mil consultas médicas, 205 toneladas de insumos y medicamentos; se hicieron acciones de saneamiento básico en 260 mil viviendas; se reconstruyeron 674 kilómetros de carreteras federales y 45 puentes, 478 caminos rurales y 170 puentes, y 15 kilómetros de vías férreas y ocho puentes; se rehabilitaron sistemas de agua de 27 localidades urbanas y 209 rurales; y se apoyó la reconstrucción de 11 mil 170 viviendas.

---

**Apoyo a desplazados.** En relación con la atención a desplazados, al inicio de 1998 existían nueve mil 724, de los cuales 84 por ciento se asentó en Chenalhó. Para junio de 1999, se había logrado el retorno de 22 por ciento de ellos, con condiciones de reincorporación a sus comunidades. Para la población que aún no lo hace, se han mantenido *Programas de Atención Social*, que comprenden acciones de salud, alimentación y cobijo. A partir de enero de 1998 se instrumentó el *Programa de Auxilio Humanitario a Desplazados de Chenalhó*. Actualmente se atiende a siete mil 200 desplazados en diversas comunidades.

## 5. Inversión y obra pública para el desarrollo de Chiapas

El 6 de diciembre, en San Cristóbal de las Casas, el titular de Gobernación y el coordinador para el Diálogo encabezan el evento: *Chiapas, Estrategia Gubernamental. Principales Resultados 1995-1999*, en el que se presentan los principales avances y retos en materia infraestructura e impulso al crecimiento económico.

**Agua.** En relación con los servicios de agua potable, en promedio cada semana, durante los últimos cinco años, se introdujo el servicio en más de cuatro localidades rurales. Con ello, se incrementó en casi 540 mil el número de habitantes que cuentan con el servicio. Actualmente, 74 por ciento de la población dispone de agua entubada, mientras sólo 65 por ciento la tenía en 1995. Pese al esfuerzo realizado, dicho porcentaje es inferior a la media del país, que es de 86.4 por ciento, en particular en las regiones Fronteriza, Sonocusco y Costa, donde más de 40 por ciento de la población carece de este servicio. A partir de 1995, en prevención de enfermedades gastrointestinales, se realizan acciones de saneamiento básico, cloración de agua y encalamiento de focos de infección; así como de monitoreo de calidad del agua en fuentes de abastecimiento y zonas de descarga. A fines de 1998 y principios de 1999 el Gobierno Federal rehabilitó sistemas de agua de 27 localidades urbanas y 209 rurales que fueron afectadas por los desastres naturales ocurridos en septiembre de 1998.

**Vivienda.** En materia de vivienda, entre 1995 y 1998 se otorgaron 115 mil créditos para vivienda nueva y mejoramiento de vivienda. Adicionalmente, con los recursos descentralizados hacia los municipios, se rehabilitaron y ampliaron 147 mil viviendas en beneficio de igual número de familias, lo que representa una cobertura de 40 por ciento del total de las viviendas rurales de la entidad. En 1999, se otorgaron más de cinco mil 500 créditos, que además generan casi 28 mil empleos directos en el estado. Sin embargo, Chiapas enfrenta un rezago acumulado de 46 mil viviendas, ya que el crecimiento demográfico demanda la construcción de seis mil viviendas cada año. A fines de 1998 y durante 1999 el Gobierno Federal apoyó la reconstrucción de 11 mil 170 viviendas que fueron afectadas por los desastres naturales ocurridos en septiembre de 1998.

**Comunicaciones.** En relación con la infraestructura de comunicaciones, entre 1995 y 1999 la red de carreteras en la entidad se amplió de 18 mil 797 kilómetros a 19 mil 600. El mayor esfuerzo se realiza en comunicaciones terrestres de las regiones marginadas, como Altos, Selva y Fronteriza, así como en dotar a las comunidades de vías que faciliten la actividad económica, sobre todo mediante ejes carreteros que las enlacen con otras regiones. Entre 1995 y 1999, se dio mantenimiento a los mil 891 kilómetros de la red carretera del estado y se reconstruyeron 39 puentes. Durante el mismo período, se construyeron y modernizaron 597 kilómetros de caminos alimentadores y rurales. A través del *Programa de Empleo Temporal*, se apoyó el mantenimiento de la red de caminos rurales a cargo del Gobierno Federal en casi cuatro mil kilómetros en promedio cada año, y se han creado 71 mil empleos eventuales en 70 por ciento de los municipios de mayor marginación. A fines de 1998 y durante 1999, el Gobierno Federal reconstruyó 674 kilómetros de carreteras federales y 45 puentes, 478 caminos rurales y 170 puentes, y 15 kilómetros de vías férreas y ocho puentes que fueron afectados por los desastres naturales ocurridos en septiembre de 1998.

**Proyectos productivos.** El mejoramiento y ampliación de infraestructura y servicios básicos se complementan con proyectos productivos integrales que contemplan la participación directa de los beneficiarios en la definición de acciones y prioridades. Este año se apoya a 27 mil productores en 411 comunidades.

**Política agropecuaria.** La política agropecuaria para Chiapas atiende necesidades de capacitación, asistencia técnica, fomento a la organización productiva, otorgamiento de insumos con subsidio, apoyos directos e

---

incorporación de nuevas tecnologías. También ha sido necesario atender la demanda de tierra, impulsar la organización agraria y asegurar la certidumbre jurídica de la propiedad.

A partir de 1994, se registraron cerca de mil 300 invasiones de predios de propiedad privada que afectaron a 70 mil hectáreas en 70 municipios, como consecuencia del reclamo y presión sociales. Para atender la situación, se repartieron 488 mil hectáreas, 50 por ciento vía dotación de tierra por resolución jurisdiccional y 50 por ciento en cumplimiento de acuerdos agrarios concertados. Entre 1994 y 1997 se suscribieron acuerdos agrarios con 60 organizaciones campesinas y 112 grupos independientes; se pactó la adquisición de 245 mil hectáreas. Con ello, en cinco años se constituyeron la mitad de los núcleos agrarios creados en Chiapas en 77 años de reparto agrario. Con la intervención gubernamental, se desocuparon los predios invadidos a partir de 1994, restableciendo la seguridad jurídica; de las mil 280 invasiones de tierra registradas entre 1994 y 1998, sólo restan 73 por solucionar. Por otra parte, se regularizaron 624 mil hectáreas, es decir 15 por ciento de la propiedad social en el estado, en beneficio de 80 mil familias campesinas. Asimismo, desde 1999 se emitieron 379 resoluciones que incorporan 23 mil 342 hectáreas al dominio de la Nación.

El Fideicomiso de Aparcería Bovina y Productiva ha permitido otorgar créditos para proyectos productivos, atendiendo una superficie de 42 mil hectáreas de los municipios de Altamirano, Las Margaritas y Ocosingo. Chiapas es el estado que recibe mayores apoyos del *Programa Alianza para el Campo*. Actualmente, participa con nueve por ciento de los recursos que permiten apoyar a 350 mil productores —casi un tercio más que en 1996—. Entre 1997 y 1998, se realizaron obras de infraestructura hidroagrícola que rehabilitaron siete mil 767 hectáreas de riego, 25.9 kilómetros de canales y 37.1 kilómetros de caminos rurales. Entre 1996 y 1998 se apoyaron: la incorporación de nueve mil hectáreas de nuevas plantaciones de palma de aceite y se rehabilitaron 800 más; la adquisición de 383 tractores; el establecimiento de siete mil 822 hectáreas de praderas; 203 proyectos de fomento lechero; y se incorporaron al hato ganadero tres mil 789 sementales bovinos y 307 ovinos; dos mil 108 vientres bovinos, 500 porcinos y mil 617 ovinos.

Para incorporar al trabajo productivo a las organizaciones beneficiadas por los acuerdos agrarios, se desarrollaron proyectos productivos y de conservación en 704 predios con una superficie de 75 mil hectáreas, en beneficio de más de 15 mil productores. Se apoyó la adquisición de siete mil 780 cabezas de ganado, la instalación y equipamiento de 133 unidades de producción, la aplicación de insumos en mil 874 hectáreas y se otorgaron cinco mil 605 *créditos a la palabra*. En apoyo al desarrollo agroindustrial, se apoyó a 34 organizaciones de pequeños productores de café y 12 uniones de ejidos para poner en operación cinco plantas agroindustriales, 24 comercializadoras y nueve exportadoras.

**Gira presidencial.** El 8 de diciembre de 1999, el Presidente Zedillo visita por vigésima novena ocasión el estado de Chiapas. Celebra en Pijijiapan, Chiapas, la conclusión de los trabajos de reconstrucción de carreteras y puentes federales. Afirmó que los cerca de mil 500 millones de pesos invertidos entre 1998 y 1999 en obras de comunicación responden al firme compromiso que asumió con el gobierno de Chiapas. En San Cristóbal de las Casas anuncia que los Gobiernos Federal y de Chiapas invertirán 920 millones de pesos en lo que resta de 1999 y el año 2000, en la construcción de la autopista de San Cristóbal a Tuxtla Gutiérrez. Señala las obras más importantes que actualmente se realizan, como la autopista que unirá a Tuxtla Gutiérrez con México, la carretera fronteriza del sur y la de Ángel Albino Corzo a Siltepec.