



Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Instituto de Ciencias Sociales y Administración

Departamento de Ciencias Jurídicas

Maestría en Investigación Jurídica

**“La responsabilidad patrimonial del Estado en la severa
afectación al Valle de Juárez y su economía agropecuaria
por la falta y contaminación del agua”**

Tesis para obtener el grado de Maestro en Investigación Jurídica

Lic. Pablo Pérez Esparza

“Becado (a) por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología”

Bajo la Dirección del Dr. Hugo Manuel Camarillo Hinojoza

Y la Codirección del Dr. Jesús Abraham Martínez Montoya

Ciudad Juárez, Chihuahua a mayo del año 2022

Agradecimientos

A Dios, misterio indescifrable, más presente en la existencia y vastedad de la vida.

A mi esposa y amiga Cristal Teresa, por tu apoyo y amor incondicional, mi brújula moral, confidente y fuente de alegría, por esta nueva senda.

A mis padres Pablo y Zobeida, por lo que tengo y lo que soy, por enseñarme a amar la naturaleza y nunca darme por vencido, ¡Gracias!

A Paola, mi compañera de una infancia alegre y de añoranza, una hermana en toda la extensión de la palabra.

A mis abuelitos Ismael y Teresa, incontables memorias y aprendizaje, incontables tazas de café.

A Chololo, Morena, Fer, Yiz y Regina, por tan gratos momentos, por tanto apoyo y afecto.

A Lupita, Abraham, Jesús y Lucero, por la confianza, el cariño y su amistad, tesoros invaluable.

A los Doctores Hugo Manuel Camarillo y Jesús Abraham Martínez, por compartir su conocimiento y amistad, un apoyo excepcional.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por dos años de apoyo económico y la oportunidad personal que dura toda una vida.

A los profesores, administrativos y compañeros que formamos parte de la Maestría en Investigación Jurídica, por ayudarme a crecer como persona, por compartir conocimiento, por los recuerdos.

Finalmente, dedico este trabajo a los protagonistas, los subestimados campesinos de los cuales recibimos el alimento, quienes con su sudor y arduo trabajo permiten que diligentemente podamos recibir el alimento diario, base de cualquier sociedad. También dedico esta tesis a lo que no tiene voz, pero necesita defenderse, a la madre naturaleza, al agua, al medio ambiente, que este trabajo permita reconocer la urgencia de su preservación, la conveniencia de su cuidado y sobre todo desarrollar la conciencia de un mundo verde, holístico y más allá del interés económico humano, gracias por eso Flaggy.

“La agricultura es la profesión propia del sabio, la más adecuada al sencillo y la ocupación más digna para todo hombre libre” – Cicerón

“Quiero morir siendo esclavo de los principios, no de los hombres” – Emiliano Zapata

“Sería magnífico, yo creo, ayudar a hacer de México un lugar feliz” – Francisco Villa

Índice temático

Contenido

Agradecimientos.....	2
Índice temático	4
Introducción	6
Capítulo 1 - El Valle de Juárez y su estructura agropecuaria; antecedentes y actualidad.	12
1.1 Sobre la gran comunidad Paso del Norte.....	12
1.2 Génesis del Valle de Juárez, economía agropecuaria y primeros problemas hídricos, el Tratado de aguas de 1906.....	13
1.3 El Valle de Juárez y la Revolución Mexicana, nacimiento del Derecho Agrario y sus consecuencias en materia hídrica.	16
1.4 El Valle de Juárez posrevolucionario, la aplicación del Artículo 27, Distrito de Riego 009 y apogeo agrícola 1940 - 1970.	18
1.5 Programa Nacional de las Fronteras (PRONAF) impacto y consecuencias al Valle de Juárez y su economía agropecuaria.	20
1.6 Sobre la nueva Ley Agraria, el Tratado de Libre Comercio y el neoliberalismo mexicano. Caso Valle de Juárez.....	23
1.7 El Valle de Juárez posterior a la firma del Tratado de Libre Comercio, el caso de contaminación industrial en cuencas hidrológicas.....	26
1.8 Actualidad del Valle, el incierto futuro agropecuario.	28
Capítulo 2 – Sobre la figura jurídica de la responsabilidad y la injerencia estatal	29
2.1 El Derecho social-agrario mexicano, el paternalismo y compromiso federal con el campo mexicano.	29
2.2 Como se constituyen los perjuicios hídricos al sector agropecuario nacional y al Valle de Juárez en el ordenamiento legal mexicano	34
2.3 Respecto a los organismos responsables en el detrimento del sector agropecuario en el Valle de Juárez.....	39
2.4 El caso especial del Valle de Juárez, el inconveniente de los organismos binacionales en la frontera respecto a la materia hídrica y ambiental.....	45
Capítulo 3 – Análisis jurídico sobre la rama del derecho nacional óptima, para abordar la problemática en el Valle de Juárez por falta y contaminación de agua.....	50
3.1 Sobre las ramificaciones jurídicas	50
3.2 Sobre la responsabilidad civil en el Valle de Juárez	51

3.3 Alcances del derecho penal por la falta y contaminación del agua en el Valle de Juárez.	57
3.4 Sobre la relevancia del derecho ambiental en el Valle de Juárez y sus mecanismos de resolución.....	62
3.5 El caso del Derecho Agrario en el Valle de Juárez, el protagonismo y su obsolescencia programada.	72
3.6 Sobre el Derecho Administrativo mexicano y la procedencia de la Responsabilidad Patrimonial del Estado en el caso Valle de Juárez.....	79
Capítulo Cuarto - Conclusiones.....	93
4.1 El esplendor y caída del Valle de Juárez, recuento de daños.....	93
4.2 Entes y grados de intervención de la Administración Pública Federal en la problemática hídrica del Valle de Juárez y el mecanismo de reparación Responsabilidad Patrimonial del Estado.....	96
4.3 Sobre las distinciones jurídicas en el caso Valle de Juárez y diferencia respecto a otros estudios.....	98
4.4 Agenda a seguir	100
4.5 Limitaciones del estudio y aportaciones.....	101
Bibliografía	105

Introducción

El Valle de Juárez es una zona agrícola con una historia que precede al siglo XVII y al México contemporáneo, localizada en lo que actualmente comprende los municipios de Juárez, Guadalupe y Praxedis G. Guerrero, al norte del Estado de Chihuahua, México. Por muchos años esta región prosperó abundantemente por sus variados productos agrícolas y pecuarios consolidándose, así como un centro rural importante, que a su vez se enriquecía con el crecimiento y llegada de migrantes nacionales, así como extranjeros a lo que actualmente conocemos como Ciudad Juárez.

Su génesis fue posible gracias al caudal del Río Bravo, el cual permitió asentar unas modestas poblaciones prehispánicas de las cuales tenemos escasa información, consecuentemente en tiempos de la corona española se instala la primera sociedad de la cual deriva hoy Ciudad Juárez conocida comúnmente como la misión de Guadalupe. Los españoles, además trajeron un novedoso sistema de riego que consistía en pequeñas derivaciones del Río conocidas como Acequias, las cuales permitieron crecer a la población notablemente y que de alguna manera trazaron la geografía de nuestra ciudad actual.

Tiempo después, con la independencia de México se sufrieron una serie de transformaciones significativas en el Valle, pues por la fragilidad que caracteriza a un nuevo Estado se le hurtó a México la mitad de su territorio y la frontera de México con Estados Unidos anteriormente localizada en lo que actualmente son los Estados de Oregon y Wyoming paso a ser el Río Bravo y esto tuvo un profundo impacto en los ejidatarios del Valle.

Estados Unidos, no conforme con apropiarse de más de la mitad del territorio mexicano comenzó a sobrexplotar los ríos que ahora estaban en su posesión, con prácticas como la minería, ganadería y agricultura intensiva en el desierto. Por ello el Río Bravo, nombrado así por su gran cauce dejó de alimentar los plantíos del Valle, dejando sin una gota de agua al caudal mexicano, esto detonó un conflicto internacional del cual México y el Valle no salieron bien librados, pues por una pésima negociación de parte de los políticos entreguistas y malinchistas encabezados por el presidente de la república de aquel entonces Porfirio Díaz Mori, se celebró un tratado de aguas que mermó en más de un 50% las aguas recibidas del Río Bravo con anterioridad y que son primordiales para la supervivencia del Valle, el convenio sigue vigente.

Claramente esta situación dejó desprovisto a los campesinos del Valle, los cuales acostumbrados a un agua de primera calidad como lo es la que ofrece un Río de curso natural, comenzaron a utilizar agua de

pozos o bien aguas negras para subsistir. Esta primera etapa de fallo administrativo federal y daño campesino comienza con el detrimento del sector agropecuario del Valle de Juárez. Aun así, los campesinos del Valle encontraron un enfoque distinto a la agricultura de hortalizas a la cual estaban acostumbrados, con el agua de calidad cuestionable decidieron reinventarse en la siembra de forrajes y algodón, de los cuales se hicieron referentes mundiales y que permitió la relativa bonanza en la mayor parte del siglo XIX.

Sin importar las tribulaciones sociales como la independencia de México, la Revolución Mexicana y varias décadas de sucesos socialmente remarcables, el Valle y su economía agropecuaria siempre se las arreglaban para subsistir como un centro agrícola, sus campesinos siempre buscaron la libertad de su noble oficio y en ocasiones aún con factores importantes como formar parte de una nueva nación mexicana, ser hurtado geográficamente de sus tierras por Estados Unidos o ser privado de las aguas del Río Bravo en los 1900's no fue razón suficiente para doblegar a los agricultores.

No obstante, existe en la segunda mitad del siglo XX otra serie de actuaciones administrativas federales erróneas en contra del campo vallejuarense, y que sumadas con la primera etapa pusieron en un jaque definitivo al Valle. En 1965 se funda el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF) que buscaba modernizar a las fronteras al atraer industria manufacturera extranjera a esta zona, y, con la exención de impuestos, facilidades de adquisición de terrenos, así como la mano de obra barata mexicana las ahora conocidas “maquiladoras” se abalanzaron a esta frontera de una manera que aquel entonces sería inimaginable.

El “Boom Maquilador” ocurre y ante una deficiente organización social y pésima regulación sobre todo ambiental cegada por el flujo de dólares, sucede una inminente invasión industrial en la zona, que seguida de un crecimiento poblacional exponencial se devoraba a manos llenas a los predios campesinos. Aunque esta situación es normal en ciudades que se industrializan, el fenómeno del Valle es particular por que el mismo gobierno sistemáticamente ha estado eliminando al sector agropecuario en la zona, un sector que intrínsecamente es responsabilidad del Estado mexicano y debe salvaguardarse en aras de la justicia social, además que esta situación monopoliza la economía en capital extranjero, e inhibe una sustentabilidad alimentaria y soberanía económica así como social, por no mencionar además de las implicaciones medioambientales.

De lo último se hace un énfasis, puesto que ya comienza a existir un déficit de recursos hídricos en la zona, lo cual de momento es adjudicado solamente al sector marginado agropecuario vallejuarense, el cual está en vías de extinción, consecuencia de un actuar negligente por parte del Estado, que en estas recientes décadas ha tomado decisiones fatales para los campesinos del Valle de Juárez quien poco a poco

cede más que nada ante intereses industriales extranjeros, por la simple desdicha de ser en este nuevo mundo neoliberal globalizado una zona de alta conveniencia geográfica entre los Estados Unidos y México.

En virtud de este actuar negligente, junto con otros que menoscaban la justicia social y en pro de un mejor Estado de Derecho, se crea una Ley de Responsabilidad patrimonial del Estado en el año 2004, la cual, entre otras cosas, tiene como efectos la restitución, indemnización hacia los afectados y mejoramiento de procesos administrativos. Se habla de una responsabilidad por que primeramente en Ciudad Juárez y consecuentemente en el Valle, se funden los ávaros intereses de industriales extranjeros que acuden a esta urbe en búsqueda de manos de obra barata, legislaciones condescendientes y una aplicación de la norma relajada así como corruptible, donde diariamente se configuran actuaciones que serían impensables en sus países de origen, todo esto permitido por un gobierno ávido de capital y orgulloso de una expansión metropolitana sin orden ni sentido, pero con consecuencias invariablemente.

Una de esas consecuencias es precisamente el tema de la presente tesis, que es la relativa a la falta y contaminación del agua en el Valle de Juárez, y su grave decaimiento económico agropecuario por una serie de omisiones e irregularidades -principalmente en el aspecto hídrico y rural- del Estado mexicano, que no consideran a este sector como un eje de desarrollo económico y que, por el contrario, priorizan únicamente al sector industrial.

De tal manera que, en virtud de las normas mexicanas y los esbozos de una justicia social plena, el Estado mexicano es responsable patrimonialmente por dichos abusos cometidos contra los ejidatarios del Valle de Juárez, derivando así la pregunta de investigación a esta problemática, que esta basada en el siguiente sentido ¿Cómo la escasez y contaminación del agua reflejan el detrimento del sector económico agropecuario del Valle de Juárez y se relaciona con la actividad irregular estatal, derivando así en la responsabilidad patrimonial del Estado?

La importancia del desarrollo de esta problemática estriba principalmente en la urgencia de atender un abuso que como dijimos lleva alrededor de 50 años sin consideración alguna, y que ya tiene alcances graves como la posible extinción de la zona agropecuaria del Valle, esto debido a su incapacidad de desarrollo por cuestiones hídricas responsabilidad del gobierno, y un inminente ecocidio en lo que alguna vez fue un vergel, que sostenía totalmente las necesidades alimenticias de la sociedad que vio nacer a la nación mexicana y juarense.

Principalmente, el problema reside en que debido a la mala gestión gubernamental no se accede realmente a los porcentajes de agua provenientes del ya por si paupérrimo tratado internacional relativo al Río Bravo, o bien, si se tiene acceso al agua por otros medios es a una de muy mala calidad. Debido a su administración irregular, se creó un déficit de agua muy notorio que terminó dejando en un estado de

indefensión a los ejidatarios del Valle de Juárez, incurriendo las autoridades en un supuesto de responsabilidad patrimonial a cargo del Estado mexicano.

Para esto, es importante identificar los problemas medulares del Valle de Juárez y su economía agropecuaria que condensamos en dos: la escasez y contaminación del agua, por este conducto se han derivado otros problemas, tales como envenenamiento de suelos, la erosión de estos, la limitación en la diversidad de cultivos e imposibilidad de tener actividades pecuarias. Esto ha tenido serias consecuencias, tales como deserción de campesinos hacia la ciudad o migración a otros países, todo como consecuencia de la inviabilidad económica agropecuaria y esto a su vez ha conllevado a la concentración de grupos delictivos y la lenta extinción del icónico sector agropecuario valle juareense creando serios problemas sociales.

A esto se suma la nula supervisión en el impacto de las industrias hacia el medio ambiente, siendo el agua uno de los lineamientos a considerar. Y, en consecuencia, existe un déficit severo de agua de calidad hacia los sectores marginados agrícolas, quienes sin agua de calidad se encuentran imposibilitados para realizar su trabajo, que es su único medio de subsistencia. Esto acontece por que la administración de agua en Ciudad Juárez es muy desigual, pues mientras el agua es limitada y de calidad cuestionable para los ejidatarios, para las industrias el vital recurso es entregado a manos llenas, y no solamente se habla de la industria maquiladora, se cuenta con industrias cerveceras, refresqueras, embotelladoras de agua, múltiples centros de recreación acuática entre otras que utilizan el agua potable y salubre de una manera no sostenible y que puede observarse ya en la escasez de agua para los ejidatarios del Valle de Juárez.

De esta manera se considera factible la figura de la Responsabilidad Patrimonial del Estado (RPDE), ya que en todas las fuentes de abastecimiento de agua para los ejidatarios del Valle de Juárez se observan omisiones y actividades irregulares del Estado, lo que puede traducirse en una indemnización hacia los ejidatarios del Valle de Juárez, pues, tras alrededor de 50 años de afectaciones al sector agropecuario del Valle han tenido un lucro cesante ininterrumpido y sobre todo urge a las autoridades correspondientes hacer los cambios necesarios para una mejor y eficaz administración de recursos pluviales.

Consideramos que a partir de esta legislación (RPDE) se pueden retrotraer los efectos perniciosos que atañen al Valle y no le permiten desarrollarse económicamente, pues como menciona su artículo primero su objetivo es “fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado.” A través de la transformación de la administración pública y la indemnización correspondiente.

Además, que al poder lograr una correlación entre el actuar negligente del Estado y la precaria situación económica del Valle de Juárez en virtud del pleno derecho y justicia social se pudiera por medio

de los efectos de la (RPDE) preservar y reactivar un sector económico emblemático de la zona, diversificándola y teniendo un impacto favorable a la sociedad juarense, sobre todo que se eficientizaría la administración pública quien con un entorno equilibrado, una economía variable y contando con mínimos de seguridad social, como la alimentaria, podría hacer de Ciudad Juárez y el Valle una comunidad diversificada moderna, sustentable y próspera.

Otro objetivo en un aspecto jurídico, sería poder comprender y documentar las conductas irregulares del Estado que configuran una responsabilidad patrimonial acorde con lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, ante los daños y perjuicios ocasionados al campo de la región en cita. Lo anterior en razón de que se debe propiciar que el Estado realice una mejor gestión gubernamental hídrica en pro de los campesinos del Valle de Juárez para impulsar un sector de vital importancia para el sustento autónomo alimentario, económico y medioambiental de la región.

Para lograrlo, se debió emplear una metodología que permitió hacer un análisis de datos aportados por informes gubernamentales, donde podemos apreciar la afectación patrimonial y demográfica de los predios que constituían y constituyen el Valle de Juárez a través de los años, y, al concatenar esta información con los lineamientos legislativos del derecho mexicano, que comienzan con la Constitución, poder demostrar la responsabilidad federal hacia los campesinos y demostrar la actividad irregular del Estado. Por ello, el uso de una metodología documental e histórica es trascendental y necesario.

Este estudio permitió como comentamos anteriormente, señalar las deficiencias en la administración federal en cuanto a los campesinos del Valle de Juárez, de alguna manera sentará las vías para poder reactivar y preservar dicho sector agropecuario y revitalizar un ecosistema natural de miles hectáreas de áreas verdes, lo que tendrá beneficios en aspectos medioambientales, económicos, sociales, de acceso a la justicia administrativa y todo este gran cúmulo de variables permitirá alcanzar la anhelada justicia social en el Valle y que tendrá impacto en la propia Ciudad Juárez.

Recordemos que la justicia social es un término empleado para referirse a la igualdad social, donde el Estado pueda proveer bienestar al cubrir aspectos básicos para la supervivencia y desarrollo del hombre, como lo son las necesidades comprendidas más que nada en los Derechos Humanos, y una vez sentadas estas necesidades básicas, poder en lo individual lograr un desarrollo personal que refleja un estado de derecho posible y necesario, en otras palabras, tener un mínimo básico general para poder desarrollar las aptitudes particulares para la colectividad, oportunidades que son negadas en la zona del Valle de Juárez por una constante afectación que comienza con la falta y contaminación del agua.

Es por ello que, para poder abordar y efectuar los elementos anteriormente comentados, mediante una retrospectiva adecuada y necesaria, la presente tesis está conformada de cuatro capítulos donde

podremos apreciar en el primero un detallado aspecto histórico del Valle de Juárez desde su génesis, donde resaltamos los diversos detrimentos a través de las décadas comenzando con el problema de recursos hídricos de 1906, el nacimiento del Derecho Agrario y sus efectos, el origen del PRONAF, el neoliberalismo mexicano, el Tratado de Libre Comercio o T-MEC y su panorama de actualidad. En el segundo capítulo nos enfocamos más que nada en la figura jurídica de la responsabilidad y su relación con el Estado mexicano, donde apreciaremos el inminente compromiso federal con el campo, la articulación de organismos estatales responsables y sus grados de intervención, así como el caso especial transfronterizo del Valle de Juárez y su relación con los Estados Unidos.

En cuanto al análisis jurídico dedicamos un análisis exhaustivo condensando en el capítulo tres, donde abordamos la problemática del Valle de Juárez a través de varias ramas nacionales viables para resolver la problemática que consisten en la rama civil, penal, ambiental, agraria y administrativa, de donde destacamos sus ventajas y desventajas, descartándolas hasta lograr el medio eficiente para la problemática. Finalmente, el cuarto y último capítulo relativo a las conclusiones consiste en un recuento de los capítulos anteriores donde destacamos y sintetizamos el recuento de los daños y los grados de intervención administrativa, además de considerar cuestiones como la agenda a seguir, las limitaciones y aportaciones del estudio que en su conjunto permitirán robustecer la presente investigación.

Capítulo 1 - El Valle de Juárez y su estructura agropecuaria; antecedentes y actualidad.

1.1 Sobre la gran comunidad Paso del Norte

La vida comienza con el agua y se sostiene a través del alimento, esa ha sido la historia del origen y permanencia del hombre en cada rincón del mundo, y para el Paso del Norte -lo que actualmente es conocido como Ciudad Juárez- no fue la excepción. Se tiene conocimiento que las poblaciones originarias: Sumas, Mansos y Jumanos tuvieron vida en este territorio por más de 500 años (Flores, Gutiérrez y Vázquez, 2010), sin embargo, debido a lo inhóspito del desierto y la desconexión que existía con las otras partes del mundo se tiene escasa información al respecto, solo se comenta que a través de la agricultura permitida por el paso del Río Bravo dichas poblaciones pudieron asentarse en la desértica zona.

No es sino hasta la época de la colonización que tenemos más datos al respecto, en el año de 1595 comienza una expedición encabezada por Juan de Oñate representante de la Nueva España, que buscaba explorar los estériles territorios del norte desértico y expandir la potestad de la Corona. Para el año de 1598 nació una ruta a la recién nombrada región Paso del Norte, la cual incluía los médanos de Samalayuca, un bosque que hoy es conocido como Socorro, TX, y que llegaba incluso a los actuales poblados del Estado de Nuevo México de Santa Fe y Las Cruces.

Al darse cuenta el gobierno de la Nueva España sobre la posibilidad de habitar dicha zona desértica y expandir su dominio, el Gobernador de Nuevo México Don Juan Manso encarga a Fray García de San Francisco un asentamiento humano en nombre de la Corona, y así, el 8 de diciembre de 1659 se fundó la Misión de Nuestra Señora de Guadalupe de los Mansos del Paso del Norte (Flores, Gutiérrez y Vázquez, 2010). Esta región se pudo sostener gracias al paso del Río Bravo que permitió una próspera agricultura y ganadería, que aunado al comercio ocasional que se daba con poblaciones vecinas por medio de arrieros, permitió a la población Paso del Norte tener un periodo de progreso y bonanza.

Esta comunidad nació y prosperó gracias al cauce del Río Bravo, aunado a esto los primeros habitantes se las arreglaron para desviar pequeñas vertientes del río en lo que se conoce como acequias, siendo la acequia Madre y la del Pueblo de las más importantes, pues atraviesan toda la extensión de la ciudad, a su vez, la organización de la ciudad se rigió mediante la división de los canales de riego, donde se configuraron en “partidos” que hoy en día permanecen como las primeras colonias de nuestra ciudad, tales como las colonias Partido Romero, Partido Doblado, Partido Escobedo, etc. (Sánchez, 1998).

Desgraciadamente, casi 200 años después de la fundación del Paso del Norte, Estados Unidos aprovecha el periodo de inestabilidad política en el norte del nuevo y soberano estado mexicano y anexa a

Texas como parte de los Estados Unidos de América en 1845, lo que ocasionó una guerra en la cual México no pudo ganar, y mediante los tratados de Guadalupe Hidalgo y el de La Mesilla, México pierde alrededor de la mitad de su territorio (Flores, Gutiérrez y Vázquez, 2010).

Esta afectación para el Paso del Norte fue sumamente trascendente, ya que el Río Bravo que estaba en medio de esta comunidad novohispana y alimentaba a toda la región mediante acequias, se reconfigura como una línea divisoria entre dos países, donde la comunidad agrícola Paso del Norte muere, para renacer ahora en dos ciudades, la nueva ciudad de Franklin hoy ciudad de El Paso, Texas y la reducida comunidad Paso del Norte actual Ciudad Juárez. Hay que mencionar que, a pesar de esta división política, hoy en día estas ciudades siguen actuando como una sola comunidad.

1.2 Génesis del Valle de Juárez, economía agropecuaria y primeros problemas hídricos, el Tratado de aguas de 1906

Cinco años después de la anexión del estado de Texas a Estados Unidos, se funda en 1850 el condado de El Paso y con esto, concluye definitivamente la etapa de la comunidad Paso del Norte y su economía predominantemente agrícola. Con la llegada de la impuesta frontera llegaron nuevas oportunidades y nuevos problemas, sobre todo en el aspecto económico.

Para los juarenses, término adoptado desde 1865 como parte del renombramiento de la Villa Paso del Norte a Ciudad Juárez, la frontera tuvo aspectos positivos, ahora tenían una alternativa económica basada en el comercio de productos importados y exportados con Estados Unidos y, agregado con las actividades agropecuarias ya existentes, hicieron de Ciudad Juárez una ciudad dinámica con gran afluencia económica, circunstancia que resulto atractiva para los variados habitantes del resto de México y Latinoamérica, que hasta la fecha siguen buscando a esta ciudad como un lugar de oportunidad laboral y riqueza.

Por estas razones las ciudades hermanas de El Paso, Texas y Ciudad Juárez, Chihuahua fueron creciendo a pasos agigantados dejando poco a poco su naturaleza agrícola, enfocándose más en el comercio y la industria, sin embargo, el negocio agropecuario seguía siendo un eje principal para los habitantes de la extinta Paso del Norte y lo que sucedió fue un repliegue demográfico a poblados cercanos a las grandes ciudades.

Para la comunidad de El Paso estos asentamientos agrícolas se tuvieron en las actuales zonas del este de la ciudad (Upper Valley), y las ciudades de Socorro, San Elizario, Clint, Fabens y Tornillo, para los juarenses estos asentamientos se tuvieron en los poblados de Senecú, Satélite, Zaragoza, El Sauzal, Loma

Blanca, San Isidro, San Agustín, Jesús Carranza, Tres Jacales, Etc. Lo que de manera pragmática es mejor conocido como la zona agrícola del Valle de Juárez.

Dichas comunidades eran conocidas como verdaderos vergeles en medio del desierto, el agua del Río Bravo debido a su pureza podía sostener todo tipo de economía agropecuaria, tan solo en el Valle de Juárez antes del siglo XIX se tiene data que se cultivaban uvas, manzanos, perales, etc., (Orozco, 2010) lo que se traducía también en viñedos, cotos de ganado, arboledas frutales y con ello una comunidad autosustentable con alto grado de autonomía alimentaria.

El crecimiento de ambas ciudades tanto en aspectos comerciales y agropecuarios era muy favorable, desgraciadamente, aunque el Río Bravo poseía un gran cauce, este no era ilimitado y mediante las políticas expansionistas estadounidenses en el nuevo territorio adquirido por el tratado de Guadalupe Hidalgo y la sobrexplotación hídrica para dicho fin, configuraron un detrimento para los ahora vallejuarenses.

El Río Bravo “tiene su nacimiento en las montañas de San Juan, ubicadas en el sur del estado de Colorado, Estados Unidos. Este se extiende hacia el sur 989 kilómetros por Nuevo México hasta 32 kilómetros al noroeste de El Paso, Texas, donde cambia de dirección hasta el Golfo de México” (Salas Plata, 2009, p.24). Dicho Río era el cuarto más grande de América del Norte, y beneficiaba con su cauce a los Estados de Colorado, Nuevo México, Texas, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

Mediante la figura jurídica norteamericana de apropiación previa, la cual consistía en que la persona que primero utilizará el agua de forma útil sin interrupción llegaba a obtener el derecho de propiedad sobre el agua (Salas, 2009), los nuevos asentamientos agrícolas de Colorado, Nuevo México y Texas agotaron deliberadamente el agua del Río Bravo, que sostenía a la comunidad del Valle de Juárez.

En 1892 fue tan grave la situación del agua que se tuvo que recurrir a la vía diplomática, ya que durante ese año y los anteriores se generó un estrés hídrico que casi termina con el Valle de Juárez y su población, pues acorde al ministro mexicano Don Matías Romero, quien armó el caso contra los Estados Unidos, declaró que “la población del Valle de Juárez había disminuido en casi sesenta por ciento, de 18 630 habitantes a 8814, principalmente a causa de la disminución de agua por las derivaciones causadas por el riego en Nuevo México y Colorado. Las pérdidas privadas y públicas se estimaron en 35 millones de dólares” (Holt 1946, citado en Salas 2006, p.39).

Los planteamientos por parte de los juristas mexicanos en el caso de Matías Romero contra Estados Unidos son muy interesantes, como expresaba José María Vallarta, presidente del Supremo Tribunal de Justicia de México quien deducía en una jurisprudencia romana lo siguiente:

Los ríos limítrofes son comunes y pertenecen la mitad a EU y la mitad a México para su uso y abastecimiento de agua a los estados vecinos. Ni la jurisprudencia ni la soberanía que un estado ejerza sobre una porción del río autorizan a cualquier país a tener (derechos) agua perteneciente a la contraparte extranjera. Ni deberá disminuir el volumen de la corriente por la infiltración, consumo o por derivación por medio de un canal en su territorio. Las reglas de la jurisprudencia romana se consideran aplicables a las naciones y por lo tanto, (tales acciones) no son lícitas para desviar la corriente de un río navegable si (cualquier país) con su navegación le causa daños al otro. Aun cuando un estado sea el dueño exclusivo de un curso de agua, si está ligado con su vecino por la servidumbre para alimentar la corriente del río que se declara navegable, no puede sacar ni disminuir el volumen de este. (Bustamante 1999, Citado en Salas 2009, p.42)

Ante este planteamiento, los Estados Unidos desgraciadamente poco caso hicieron respecto a la doctrina romana, pues ellos como parte del Common Law tienen bases legales en un sistema jurídico completamente distinto, si el caso hubiera sido entre dos Estados del sistema Romano-Germánico como en el caso de México, quizá se hubiera llegado a un mejor entendido.

Aunado a la negativa de los Estados Unidos de reconocer las doctrinas del derecho romano respeto de fuentes pluviales binacionales, tenemos el caso del Presidente de aquel tiempo, hablamos de José de la Cruz Porfirio Díaz Mori quien tuvo un mandato característico por ser entreguista ante los intereses económicos de las grandes potencias de aquel tiempo, donde se ahondó una dependencia tecnológica y económica con ellas (Ávila y Salmerón, 2015), y, siendo Estados Unidos una de dichas potencias realmente poco se hizo para recuperar el agua proveniente del Río Bravo, que por derecho humano corresponde aún hoy en día a los ejidatarios del Valle de Juárez.

Fue tanta la intención por parte de Porfirio Díaz de no causar enemistad con los Estados Unidos que la problemática del agua del Río Bravo decidió resolverse mediante un tratado escrito y negociado por funcionarios norteamericanos, únicamente aceptado por los burócratas mexicanos (Salas, 2009). Se tienen datos que el cálculo hecho por el funcionario público Matías Romero era erróneo, pues en 1904 Manuel Aspiroz nuevo ministro mexicano descubrió que las cifras respecto a las pérdidas del Valle, económicas y demográficas ascendían al doble de las de Romero (Salas, 2009). Además, se tiene que dicho tratado conocido como la Convención de 1906, debió ser negociada mediante la Comisión Internacional de Límites y Agua fundada en 1889, no por diplomáticos inexpertos en dicho tema.

La Comisión Internacional de Límites y Agua (CILA)¹ fue fundada en el año de 1889 como un organismo de cooperación internacional siendo la International Boundary Water Commission (IBWC) su

¹ Véase más en: <https://cila.sre.gob.mx/cilanorte/index.php>

homóloga norteamericana, ellos son quienes se encargan sobre los aspectos de la demarcación de la frontera y sobre dictámenes, gestión y respeto de acuerdos en materias hídricas binacionales (Peña, 2005), por esta razón y la de ser un organismo adscrito a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) se tiene que era la institución óptima para realizar dicho acuerdo, sin embargo a pesar de enunciar dictámenes sobre la injusticia por parte de los Estados Unidos respecto a la negación del agua en el Valle de Juárez, no se les tomó en consideración legal, constituyendo así un gravísimo fallo por parte del Ejecutivo mexicano en detrimento de los habitantes del Valle de Juárez, que por desgracia no sería el único.

Finalmente, se firma veinte años después de dicha controversia el 21 de mayo de 1906 la mal llamada Convención para la equitativa distribución de las aguas del Río Grande, donde injustamente Estados Unidos suministraría, “por cortesía” -como dice el tratado- 74 millones de m³ de agua proveniente del Río Bravo por año al Valle de Juárez (Salas, 2009), los cuales serán repartidos en un período de seis meses que va del 17 de marzo al 17 de septiembre de cada año (Salas, Turner y Domínguez, 2005).

Quizá lo más trascendente de esta convención es que también se menciona que el gobierno mexicano renuncia a todos los reclamos contra los Estados Unidos por daños previos derivados por el riego suministrado por el Río Bravo lo que claramente constituye un daño permanente y medular para los habitantes del Valle de Juárez, pues gracias a una administración deficiente, nada involucrada con la comunidad agrícola y solo tendente a los intereses de los Estados Unidos, crearon una fórmula con la cual se dejó en un estado de indefensión a dichos habitantes.

1.3 El Valle de Juárez y la Revolución Mexicana, nacimiento del Derecho Agrario y sus consecuencias en materia hídrica.

A la par del sentimiento de traición que percibían los vallejuarenses por parte del gobierno federal respecto a la mala negociación de las aguas del Río Bravo en la Convención de 1906 a favor de los Estados Unidos, se vivía un sentimiento de disgusto en el país respecto a Porfirio Díaz y su gabinete, su régimen entreguista en aras del progreso tenía inmerso en una cruel pobreza a casi todos los mexicanos, donde solo los más adinerados podían acceder a verdaderas fuentes de riqueza soportadas por la muerte y sufrimiento de campesinos e indígenas mexicanos.

Y es que, durante el siglo XIX, y poco del XX el gobierno federal a manos de Porfirio Díaz adoptó el modelo económico liberal como camino para el desarrollo y modernización del país y de manera directa se veía a la tradicional propiedad agrícola y comunitaria como obstáculo para la modernidad. Por esta razón, hubo una serie de ataques políticos en contra de estas comunidades (Ávila y Salmerón, 2015), caso como

el de la Convención de 1906. Situación que exacerbó a los muchos campesinos del Valle de Juárez y México.

Es entonces en noviembre de 1910 que estalla la conocida Revolución Mexicana, un movimiento netamente indígena y campesino que estuvo en contra de los múltiples abusos de los políticos, hacendarios y terratenientes, pues en ese tiempo más del 73 por ciento de la población mexicana vivía en el medio rural, dividido en haciendas, ranchos y pueblos (Ávila y Salmerón, 2015) -como en el caso del Valle de Juárez- y por ello fue lógico que las banderas y principales pretensiones de aquella lucha fueran de naturaleza agrícola.

Cabe destacar que según los historiadores del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM) Felipe Ávila y Pedro Salmerón en el Estado de Chihuahua fue donde más se percibieron levantamientos el 20 de noviembre, donde los rebeldes campesinos realmente preocuparon al gobierno federal, y no fue para menos, ya que en este Estado sería la cuna de uno de los pilares de la Revolución Mexicana, claramente hablamos del Villismo y los famosos Centauros del Norte.

Para el Valle de Juárez la revolución mexicana fue igual de importante que en muchos lados de la república, apegados al Villismo, los campesinos de esta región -que además fueron protagonistas en batallas importantes en la historia nacional-, unieron sus pretensiones en defensa de sus comunidades y modelos económicos agrícolas, buscando a la par mayores oportunidades en el desarrollo económico anti- liberal basado en la vocación de este país, las comunidades y el nacionalismo.

Los principales pilares de resistencia revolucionaria contra los vestigios del porfirismo y su liberalismo fueron los Villistas al norte, los Zapatistas al sur, y Constitucionalistas al noroeste. Es muy lamentable la lucha de poder que tuvieron estas facciones entre sí por controlar al país y aunque en la lucha se sofocaron los regímenes villistas y zapatistas si se logró diluir en la conciencia nacional los ideales agrarios de todas las facciones -en especial del Zapatismo- que motivaron a la lucha revolucionaria.

Y es así que el 5 de febrero de 1917 a manos del ejército constitucionalista se promulga un nuevo paradigma legal, la nueva Constitución Política Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, la cual particularmente en su artículo 27 concentró los ideales por los cuales miles de campesinos e indígenas dieron su vida y que sin duda cambiaría el rumbo del Valle de Juárez y la nación.

El artículo 27 en materia hídrica es muy trascendente, pues de manera original decía: “La nación tendrá en todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación,

para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación” (Mora-Donatto, 2016, p.10) lo que claramente incluye los recursos hídricos de cualquier clase.

Actualmente el mismo artículo constitucional de una manera más específica dice lo siguiente:
Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Hay que resaltar también que esta revolución plasmó en la Constitución del 17 entre muchas otras cosas, una novedosa rama del derecho, una rama totalmente mexicana y que tiene repercusión internacional, hablamos de nuestro derecho constitucional agrario (Mora-Donatto, 2016) el cual junto con las secretarías ejecutivas federales y estatales al servicio de la comunidad agrícola, permitieron desarrollar una anhelada y sufrida economía agrícola comunitaria, de donde nacen las aún actuales figuras personales de Ejido, Ejidatario, Comunero, y Comunidad Agrícola.

1.4 El Valle de Juárez posrevolucionario, la aplicación del Artículo 27, Distrito de Riego 009 y apogeo agrícola 1940 - 1970.

Los campesinos combatientes de toda la nación, ahora llamados ejidatarios y comuneros recibieron un poco más de 100 millones de hectáreas en donación por parte del gobierno federal para uso agrícola en lo que se conoce como “Ejidots”, esto era más de la mitad del territorio nacional (Ávila y Salmerón, 2015).

En el Valle hubo reparto agrario sin duda alguna, los muchos ex-revolucionarios del norte ahora poseían con toda ley certificados parcelarios de sus tierras, y estos decidieron conformarse en comunidades agrícolas dando vida a múltiples ejidos, tenían protección y ayuda del gobierno federal, todo esto regulado por la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 promulgada por Venustiano Carranza².

Los vallejuarenses tenían la tierra y libertad para cosecharla, sin embargo, aunque habían logrado deshacerse del yugo liberal y se había logrado el reparto hídrico y territorial justo en la nación, permanecía el problema de la limitación de agua a manos de Estados Unidos por la Convención de 1906, la cual dictaba que solamente por seis meses se tendría acceso al cauce del Río Bravo, lo que dificultó de manera notable el riego de los cultivos a los que estaba acostumbrada la población de la extinta Paso del Norte.

² Véase más en:

https://www.pa.gob.mx/publica/rev_58/analisis/ley%20agraria%20del%206%20de%20enero%20de%201915.pdf

Para buscar remediar la situación y aprovechar el apoyo del gobierno federal, en 1934 los representantes de todos los ejidos del Valle de Juárez se reunieron con agentes federales para fundar el Distrito de Riego 009, dicho distrito buscaba junto con el auxilio de la federación unificar al Valle en la logística y demanda hídrica, pues como explica la Comisión Nacional del Agua en su portal web: “Los Distritos de Riego son proyectos de irrigación desarrollados por el Gobierno Federal desde 1926... Son operadas por ejidatarios y pequeños propietarios³.” Y de esta manera se buscó ordenar y suplir la ya desde esa entonces escasa cantidad de agua disponible.

Desgraciadamente aún y con todo el apoyo del gobierno federal la Convención de 1906 era clara y la renegociación no fue una opción ante un reformulado Estado que necesitaba validarse ante todas las entidades nacionales posibles, y, siendo Estados Unidos un referente importante, el Estado mexicano solo tuvo como opción, a manera de facto aceptar los términos de dicha Convención en perjuicio de los ejidatarios del Valle de Juárez y sólo se dispuso a proporcionar infraestructura para el agua proveniente del Río Bravo durante los seis meses pactados y proporcionar permisos para la explotación de los mantos acuíferos subterráneos de la ciudad.

El Distrito de Riego 009 usó como infraestructura para su fin las centenarias rutas del Paso del Norte, las conocidas Acequias se modernizaron y así como en el siglo XVI corría el vital líquido paralelo al Río Bravo. El DR009 está dividido en tres unidades con un canal principal conocido como Acequia Madre y una serie de canales secundarios y terciarios. A diferencia de siglos pasados, el cauce de estas acequias era una combinación de aguas residuales y las aguas provenientes del Río Bravo (Garza, 2002)

Aún y con la mucha ayuda del gobierno federal el agua seguía siendo escasa por seis meses enteros debido a la Convención de 1906, para los ejidatarios del Valle de Juárez esto era una circunstancia insostenible pues esto se traducía en dejar de trabajar por medio año cuando la siembra anual era su único medio de subsistencia. Es así que desde la década de los 30's (Salas, 2009) ocurre la idea de utilizar aguas residuales provenientes de la creciente Ciudad Juárez, las cuales se depositan en la Acequia Madre combinándose con las aguas del Río Bravo cuando la Convención lo permitiera. Para los agricultores que buscaban agua de mayor calidad y sanidad se dio la opción de tener pozos licenciados por la Secretaría de Recursos Hídricos (SRH) actualmente CONAGUA y con ello regar sus cultivos.

Esta situación, aunque injusta y apremiante se volvió normalidad, los cultivos eran de mucha menor calidad, se limitaron las hortalizas debido a su riego con aguas residuales, pero se seguía cultivando todas las temporadas del año, y, aunque se tienen datos de que el agua proveniente del Río Bravo era inconsistente en cuanto a cantidad y fechas de entrega (Rincones y Bustillos, 2011) se sabe que los ejidatarios del Valle

³ Véase más en: <http://sina.conagua.gob.mx/sina/index.php?p=14>

de Juárez se sobrepusieron a esa adversidad y muchas otras para dar pie a una nueva etapa agrícola más allá del alimento, el algodón.

Es pues que a finales de la década de los 40's con la limitación de aguas "buenas" o salubres, combinado con el espíritu de superación campesina de aquella época se empieza a cultivar algodón, un producto que al no ser comestible no dependía de un agua de suma pureza, el agua residual al contrario ayudaba al crecimiento del producto pues dotaba de materia fertilizante orgánica (Garza y Villareal, 2002), y es así que el Valle renacía una vez más como centro agropecuario, se logró un auge mundial debido a la calidad del algodón, que, impulsado por la conexión internacional que daba la frontera estimularon una economía agrícola como no se veía desde la existencia del Paso del Norte.

Este desarrollo se sustentó también gracias al apoyo de la federación que se manifestaba mediante la participación activa en el DR-009, créditos para la producción agrícola mediante el Banco Ejidal, así como la red de sistemas de almacenamiento y distribución de productos agrícolas que facilitaron el crecimiento económico agrícola, además de la conocida Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) en 1964 (Rincones y Bustillos, 2011).

El apoyo de la Federación fue más que bienvenido y aprovechado por los ejidatarios del Valle de Juárez, quienes aún con su limitación hídrica en cuanto a cantidad y sanidad encontraron la manera de seguir adelante en su verdadera vocación agrícola en un período de 1940 a 1970, sin embargo, una vez más la frontera sería un factor determinante y fulminante para el Valle de Juárez, pues con la nueva agenda mundial tendente al progreso industrial y globalizado vendrían reformas especiales para la zona fronteriza, reformas de naturaleza industrial que veían al agro como enemigo y que terminarían absorbiéndolo para su asentamiento y desarrollo, hablamos de la etapa industrial maquiladora, la cual desgraciadamente sigue expandiéndose desenfrenadamente sobre nuestra urbe consumiendo todo a su paso.

1.5 Programa Nacional de las Fronteras (PRONAF) impacto y consecuencias al Valle de Juárez y su economía agropecuaria.

En el año de 1965 el gobierno Federal toma una decisión importante para sus fronteras, instaura el Programa Nacional de las Fronteras (PRONAF), el cual mediante la inversión extranjera buscaba un desarrollo económico para la ciudad, modernidad industrial y todas las quimeras que prometía el mundo moderno de aquel entonces, que empezaba a incursionar en los temas de globalización, sobre todo con su vecino inmediato Estados Unidos.

En su primera etapa, el PRONAF asentó rápidamente 12 maquiladoras, las cuales principalmente eran de naturaleza textil, y, aprovechando la etapa dorada del algodón en el Valle hicieron una buena mancuerna económica. Aunado a esto, la industria maquiladora de aquel entonces se consideraba como una industria limpia, pues se comenta que estas no generaban problemas ambientales como las empresas que expedían contaminantes mediante chimeneas. Desgraciadamente en esa etapa donde el Derecho Ambiental y estudios medioambientales eran nulos, no se tomaba en cuenta factores agregados a la contaminación de chimenea, como la contaminación de agua y el suelo, mediante residuos líquidos en el alcantarillado municipal, residuos gaseosos que iban a parar a la atmósfera y las grandes cantidades de basura que se generaban (Garza, 2011).

Toda esta contaminación indirecta, no era tomada en cuenta, apenas la ciencia incursionaba en estos campos, y aunque se planteaba la necesidad de ver un panorama futuro en este sentido, poco importó a las autoridades de los tres niveles de gobierno, pues el éxito momentáneo era evidente, Ciudad Juárez era una ciudad que renació en la maquiladora y creció inimaginablemente, y de esa derrama económica también se benefició el Valle de Juárez con la venta de algodón a la industria textil.

En los años consecuentes el progreso industrial maquilador fue y, sigue siendo inconmensurable. En las décadas de los 70's y 80's se pudo apreciar un crecimiento notable, y con la llegada de los llamados "parques industriales" zonas especializadas de exclusiva naturaleza industrial, terminaron de transformar la naturaleza económica de la ciudad y demografía. Y, a diferencia de las principales maquiladoras textiles que beneficiaban al agro valle juarensé, en esta ocasión la economía maquiladora comprendía diversas ramas ajenas a la textil, de las cuales no se veía beneficiado al Valle de Juárez, y por el contrario se minorizó el consumo de sus productos llevando a un grado de la supervivencia superflua a los ejidatarios de dicha región, comenzaba el ocaso agropecuario en el Valle de Juárez.

Aunado a la prioridad que se le dio a la industria maquiladora, el Valle comenzó a tener el problema de ser consumido por la misma industria -a manos del gobierno federal encargado de proteger los asentamientos agrícolas- los parques industriales, de grandes dimensiones, solo eran posibles de efectuarse en grandes territorios, así como los espacios necesarios para la construcción de viviendas de los muchos trabajadores inmigrantes que componían la nueva clase obrera juarensé (Flores, Gutiérrez y Vázquez, 2010), desgraciadamente estos terrenos solo podían ser proporcionados por el Valle de Juárez.

Es así pues que el gobierno federal en aras del "interés público" comienza una serie de expropiaciones a los terrenos limítrofes del Valle de Juárez, territorio que constitucionalmente hablando poseía una protección especial mediante la figura del "Ejido" el que era salvaguardado por el derecho agrario y su tutelar la Procuraduría Agraria, sin embargo, no se tiene registro de ningún trámite legal en

contra de estas expropiaciones, pues como mencionamos anteriormente los tres niveles de gobierno estaban a favor de todo lo que fuera necesario para desarrollar la industria maquiladora y dar a esta ciudad la categoría de ciudad moderna e industrializada.

Las expropiaciones que más interés tienen son las realizadas en el Núcleo de Población Senecú, dada el 11 de octubre año 1978, utilizado para construcción de unidades habitacionales y asentamiento de una zona de parques industriales a la fecha muy importante en la ciudad, el ejido Samayaluca expropiado el 10 de febrero de 1986 para la instalación de una planta termoeléctrica para poder abastecer la nueva demanda energética requerida por la maquiladora, y el ejido Salvarcar, expropiado para demandas de desarrollo urbano el 14 de octubre de 1989⁴.

Esto sin duda alguna comenzó a desestructurar al Valle de Juárez, pues dichas expropiaciones técnicamente fulminaron la participación agrícola en el municipio de Juárez, apartándolo de la derrama económica que beneficiaba a la ciudad, y, en una etapa de privilegio a los ejidatarios de todo México, el gobierno federal se las arregló para mediante expropiaciones de “interés público” despojar al Valle de miles de hectáreas de tierra cultivable. Posteriormente con las reformas impulsadas por el Presidente Carlos Salinas de Gortari y su ideal neoliberalista, se eliminaron las protecciones a los ejidos y abriéndolas al libre mercado, las zonas aledañas con el transcurso del tiempo serían absorbidas por la industria maquiladora como el caso de las actuales zonas de Loma Blanca, Riveras del Bravo en sus múltiples etapas, Zaragoza y la colonia Satélite, todo esto por la inviabilidad agropecuaria en una economía industrial, donde los ejidatarios del Valle solo podían vender sus tierras para obtener ingreso (Carrera y Cortázar, 2013).

Es pues que el éxito del PRONAF tuvo repercusiones de todo tipo en Ciudad Juárez y el Valle, pero de manera negativa, primeramente se modificó un esquema económico agrícola de más de 300 años por uno industrial de manera abrupta (Peña, 2011), no se tomó en cuenta a los muchos ejidatarios que sostenían una rama económica vital para la sociedad juareense y en vez de buscar una sana convivencia como la dada en la primer etapa de la maquiladora textil y el Valle, el gobierno federal sólo se avocó a apoyar a la industria maquiladora, lograr el óptimo progreso manufacturero sin importar el detrimento severo del agro vallejuareense en su aspecto económico como primera etapa, posteriormente ambiental.

Consecuentemente, debido a la gran publicidad del PRONAF y la ciudad de avanzada que se suponía era Ciudad Juárez se presentó un inusual fenómeno de crecimiento poblacional, la explosión demográfica dada por la frontera y el sueño norteamericano dieron inicio a una migración nacional desproporcionada, sostenida por la fuente estable del trabajo maquilador, y debido también a una mala gestión gubernamental, no se tomó en cuenta el inicio de un estrés hídrico latente, pues la única fuente de

⁴ Véase más al respecto en los Diarios Oficiales de la Federación de esas fechas.

agua potable en esta ciudad comenzaba a ser explotada por las grandes demandas de la industria, la sociedad civil creciente y los ejidatarios del Valle de Juárez. Esta fuente es el conocido acuífero Bolsón del Hueco (Salas, 2005).

Además del comienzo de estrés hídrico, el crecimiento demográfico de Ciudad Juárez tuvo repercusiones en los desechos generados por una metrópoli, en lo tocante al agua, esto se tradujo en la hipercontaminación del alcantarillado municipal, el cual junto con las descargas nocivas de la industria maquiladora configuraron una carga excesiva y altamente nociva para los rudimentarios sistemas pluviales municipales (Garza, 2011) de los cuales los ejidatarios del Valle de Juárez se abastecen continuamente.

En conclusión, el PRONAF como programa impulsor de la economía juarense fue un verdadero éxito en términos monetarios de impacto inmediato, sin embargo, debido a la falta de planeación gubernamental, sobre todo en instancia federal, a mediano y largo término el beneficio momentáneo resulto siendo contraproducente, pues al no investigar organismos como la Procuraduría Agraria, el Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP), la Junta Municipal de Agua y Saneamiento (JMAS) las afectaciones ambientales y económicas permitieron actuar de una manera tan permisiva a la industria maquiladora y esta terminó sustituyendo toda la economía agropecuaria, ahogando sus posibilidades económicas, contaminando el agua con la que se regaban sus cultivos, modificando el esquema económico que a su vez originó una explosión demográfica impensable y sobre todo absorber las tierras de las cuales dependía la subsistencia de los vallejuarenses.

1.6 Sobre la nueva Ley Agraria, el Tratado de Libre Comercio y el neoliberalismo mexicano. Caso Valle de Juárez.

El 26 de diciembre de 1991, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) firma su disolución como Estado-nación y con ello se da por terminada la llamada “Guerra Fría” librada entre el bloque capitalista liderado por Estados Unidos y el bloque socialista liderado por la URSS, en una competencia internacional respecto al régimen económico que debiera regular al mundo. Con la disolución del Estado soviético el mundo cayó a los pies de Estados Unidos y su capitalismo. Como el alcance de esa guerra ideológica económica y política tuvo alcance mundial, los resultados fueron de igual repercusión.

Ya no existía un mundo polarizado, los antiguos Estados de izquierda, avanzados en ideologías comunistas y socialistas no tenían más apoyo de la derrotada URSS y Estados Unidos teniendo en consideración dicha situación demandó adoptar el sistema capitalista en el nuevo orden mundial neoliberal y los países opositores no tuvieron más que aceptar las directrices impuestas por los norteamericanos

(Schmidt, 2012), los cuales mediante organizaciones como el Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio y la Organización de las Naciones Unidas controlaron todas las rutas de desarrollo económico y político de los países, México no era la excepción.

México, vecino directo de los Estados Unidos desde su constitución ha tenido ideales comunistas y sociales, la cultura indígena, predominantemente comunitaria habría logrado plasmarse en los ordenamientos legales y culturales de todo el país y por ello se había logrado una etapa de relativa bonanza y progreso económico. Caso concreto el de la Revolución Mexicana y sus efectos constitucionales en el nuevo derecho agrario, donde la comunidad ejidal y el paternalismo del Estado fueron parte de las grandes victorias de los campesinos revolucionarios de aquella época.

Desgraciadamente, debido a la victoria del capitalismo y la imposición de su régimen a nivel mundial se detonó un conflicto de ideales culturales y políticos en México (Aziz, 2012). El presidente de la república de ese entonces Carlos Salinas de Gortari, el cual, con formación académica en Estados Unidos y abanderado del neoliberalismo, aprovechó la oportunidad para gestionar una serie de reformas políticas que cambiaron la espina dorsal económica mexicana y debido a que el poder legislativo era afín a su partido se logró en su absoluta mayoría dichos cambios.

Es así pues que en la nueva etapa neoliberal mexicana desaparece la intervención estatal en muchos aspectos y en el ámbito agropecuario del cual el Estado siempre fue eje principal, la afectación fue mayúscula, en virtud del libre mercado el Estado mexicano dejó de proporcionar en gran medida subsidios federales variados, -siendo el cobro de agua uno de ellos- semillas, maquinaria, fueron a la baja los préstamos agrícolas y la garantía de compras de cosecha por parte del gobierno, esto sin duda afectó notoriamente a los campesinos del Valle de Juárez y México en general, en un panorama incierto donde el Estado federal había dejado desprotegido al campo mexicano.

Además de esto, el 26 de febrero de 1992, se promulgó la nueva Ley Agraria en México, la cual prometía reformar los aspectos que permitieran posicionar al campo mexicano a la altura del nuevo régimen económico globalizado, se hizo énfasis en el cuidado del medio ambiente a través de las recientes leyes en ámbito ambiental y uno de los aspectos más trascendentes y por el cual el Valle de Juárez en los años posteriores fue consumido aceleradamente por la industria, era la eliminación de la protección de ejidos, debido a esa reforma de manera sencilla era posible cambiar el uso de suelo de agrícola en calidad de ejido a un predio regular y debido a esta situación fácilmente los capitales extranjeros se apropiaron de los territorios agrícolas, lo que debilitó aún más la presencia de la economía agropecuaria del Valle y agravó más la escasez y contaminación del agua a manos de la industria que ocupaba exponencialmente los recursos naturales.

El 17 de febrero de 1992, solamente unos días antes de la promulgación de la nueva Ley Agraria, Canadá, Estados Unidos y México firman un tratado de libre comercio que entró en vigor el 1 de enero de 1994, el cual tenía como objetivo tener una zona de económica libre, sin aranceles, entre esos 3 países, potencializando así el crecimiento económico en todos los sectores.

Para Ciudad Juárez y el Valle quienes estaban aún asentándose en las nuevas directrices impuestas por el programa PRONAF, la firma del Tratado de Libre Comercio aseveró el problema social, económico y ambiental que se estaba dando, basta decir que el comercio entre Estados Unidos y México pasó de 81.5 millones de dólares a 194 millones de dólares ocho años después de la firma del tratado (Fuentes, 2005).

Este crecimiento exponencial se tradujo en una sobre industrialización en la zona fronteriza de ciudad Juárez, pues esta ciudad era conocida como un asentamiento urbano perfecto para la industria desde la década de los 70's y ahora con las facilidades que tenía el TLC se proliferó el asentamiento de decenas más de industrias manufactureras.

En el caso concreto del Valle de Juárez, el TLC se tradujo en tres problemas graves, primeramente, con la falta de apoyo gubernamental en materia agrícola debido a las nuevas directrices neoliberales el campo se vio sumergido en una etapa de contracción económica y productiva (Rincones y Bustillos, 2011), y, debido a la apertura del mercado ahora los ejidatarios del Valle y México debían competir inútilmente con “El granero del mundo” como lo es Estados Unidos y Canadá, quienes con su avanzada agricultura industrializada e infraestructura carretera, producían toneladas más que los ejidatarios mexicanos con la mitad de los recursos, aunado al apoyo gubernamental que los campesinos recibían de los gobiernos anglosajones. Esto los sacó del mercado rápidamente.

Segundo, en el caso de Ciudad Juárez como epicentro industrial maquilador debido a la mano de obra barata que se tiene en este país y su cercanía con Estados Unidos, se vio una segunda ola de crecimiento industrial, más empresas llegaron a Ciudad Juárez y cuando los principales centros industriales fueron abarrotados se empezó a ver un fenómeno de industrias a lo largo de toda la mancha urbana, ya fuera de los parques industriales, y para los grandes inversionistas los predios que tenía el Valle de Juárez con gran extensión y más cercanía con Estados Unidos los hicieron los más demandados, y debido al TLC y falta de apoyo gubernamental los ejidatarios del Valle se vieron en una inviabilidad agropecuaria económica y no les quedó más opción que vender sus predios agrícolas para subsistir, y, así como avanzaba la economía maquiladora, decrecía la agrícola. El Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP) encargado de regular el uso de suelo, tuvo una notable ausencia en toda la etapa de crecimiento maquilador.

Por último, aquellos ejidatarios que decidieron continuar con su oficio agropecuario aún con las múltiples adversidades que los asediaban se encontraron con una dificultad severa, la creciente industria

maquiladora con su contaminación química y su explosión demográfica accesoria con contaminación biológica, terminaron rebasando los límites del alcantarillado municipal, los escasos intentos de saneamiento fueron inútiles y terminaron envenenando el suelo del Valle de Juárez, el cual por esta razón se limitó aún más en su diversidad económica restringiendo sus cultivos a mero forraje por circunstancias de salubridad (Rincones y Bustillos, 2011).

Y, es así que, debido al régimen económico impuesto, México tuvo que modificar la espina dorsal de su economía, cultura y sociedad. Los efectos de la revolución mexicana, la cual había buscado una equidad social fueron borrados en un par de años por los nuevos regímenes neoliberales y sus reformas, por este cambio abrupto la sociedad mexicana en general, el sector agropecuario y especialmente en el Valle sufrieron discrepancias ideológicas y al no poder adaptarse rápidamente a los nuevos dogmas del mundo globalizado, los condenó a una etapa de recesión económica de la cual aún muchos ejidatarios no se recuperan.

1.7 El Valle de Juárez posterior a la firma del Tratado de Libre Comercio, el caso de contaminación industrial en cuencas hidrológicas.

En los albores del nuevo milenio, los políticos mencionaban como en las décadas anteriores las ventajas inmejorables que ofrecía la industria, los tratados económicos que facilitaron la llegada y permanencia de múltiples maquiladoras eran muy bien vistos y, que gracias a ello la ciudad crecía en tanto lo económico como en lo social, sin embargo, así como era de evidente el progreso industrial también lo fue el deterioro ambiental pues con un poco más de 30 años del nuevo régimen económico se empezaron a notar en Ciudad Juárez y el Valle los estragos ecológicos, sobre todo en materia hídrica.

Y, es que, desde antes de la firma del Tratado de Libre Comercio, el asunto medioambiental fue un tema de preocupación mayor para los gobiernos de Estados Unidos y México (Vásquez, 2005) pues las industrias al manejar un gran cúmulo de manufactura también manejaban uno enorme de desecho. Y, acorde a las leyes ambientales mexicanas las cuales comentan que los desechos generados por la industria maquiladora deben regresar a su país de origen o ser nacionalizados mediante el pago de impuestos la verdad es que debido a la ineficacia de los organismos en la materia no sucede ni uno ni lo otro, causando de esta manera un problema de contaminación grave en la zona (Garza, 2011) y este problema se da en los tres estados de la materia (líquidos, sólidos y gases).

Es por ello, que para subsanar de alguna manera los problemas de sanidad que se observaban en la zona fronteriza mexicana norte y de muy especial manera el Valle y Ciudad Juárez, se firma el TLC con un nuevo organismo binacional en asuntos ambientales, nace la Comisión de Cooperación Ecológica

Fronteriza (COCEF) junto con el Banco de Desarrollo de América del Norte (BANDAN) que centralizados con la Comisión Internacional de Límites y Agua (CILA), buscaban mediante proyectos en la zona fronteriza entre México y Estados Unidos mejorar la calidad del agua potable, gestión del tratamiento de aguas residuales, manejo de residuos sólidos, y toda clase de proyectos que sanearan la zona fronteriza (Peña, 2005).

Desgraciadamente dichas organizaciones binacionales de una naturaleza teórica muy interesante y vanguardista no han logrado revertir las condiciones contaminantes del saneamiento en la zona fronteriza del Valle de Juárez y Ciudad Juárez, pues se comenta que la esquematización política, la excesiva burocracia y la falta de consideración a la población afectada (Vásquez, 2005) no enfocan los proyectos a los verdaderos problemas de sanidad que tiene esta zona fronteriza, pues aún y cuando se logrará que las industrias pagasen los impuestos que por la contaminación que generan son acreedores, se sabe que no sería suficiente, pues dichos impuestos no compensan el agotamiento de los recursos limitados (Galeano, 2015) que tiene esta zona, especialmente el agua en el desierto.

La ineficacia de los organismos ecológicos se ha traducido en la condena del Valle de Juárez, quien es afectado directamente sobre todo en lo tocante al agua pues de las múltiples industrias que están asentadas en esta ciudad, un poco más del 25% utiliza agua para sus operaciones comerciales las cuales son de gran proporción y calidad contaminante (Grajeda e Ibañez, 2002) y junto con la falta de óptimo saneamiento de tan importante recurso van a parar a los sembradíos del Valle, los cuales dependen de esta agua de pésima calidad para continuar con su actividad económica pues el agua proveniente del Río Bravo es limitada por más de 6 meses y varía en proporción a las sequías que se susciten durante el año -las cuales pueden ser muy crueles- y el agua de los pozos cada vez es más salada lo que también poco a poco inhibe el crecimiento de cualquier hortaliza y forraje, además de incentivar la erosión de suelos.

De alguna manera el caso de contaminación del Valle de Juárez ha quedado en un vacío legal pues, aunque México posee organismos y marcos legales dedicados al medio ambiente, es verdad que ante la firma del TLC y la creación de organismos binacionales como la COCEF se redujo su soberanía en pro de una actuación binacional más “eficiente” (Peña, 2005) sin embargo, debido a la excesiva burocratización y diplomacia característica de la política exterior se ha hecho sumamente inútil el actuar de estas organizaciones, las cuales en principio parecen únicamente favorecer a las industrias en vez de a las personas afectadas.

Un caso muy interesante referente al TLCAN es el caso de Metalclad contra el Gobierno Mexicano el cual sucedió en San Luis Potosí, donde las organizaciones medioambientales mexicanas decidieron actuar contra la industria estadounidense de manejo de residuos “Metalclad” clausurándola, debido a la

inseguridad ambiental que estaba generando dicha compañía especialmente en el agua, en virtud del TLCAN la compañía estadounidense demandó al gobierno mexicano por la privación de utilidades futuras y desgraciadamente terminó obteniendo 17 millones de dólares del erario mexicano por dicha cuestión, pues el TLCAN señala que las aguas ya sean naturales o artificiales son bienes comerciales (Shiva, 2003), transgrediendo así la soberanía mexicana en cuanto a los bienes hídricos e interés público que hace mención el artículo 27 constitucional.

Es lógico pensar que por dicho escenario las autoridades ambientales mexicanas estén reservadas en cuanto a la actuación en contra de conglomerados extranjeros, especialmente en la zona fronteriza de Ciudad Juárez, Chihuahua donde los entes manufactureros sostienen la economía local y hay un mayor apoyo por parte de organizaciones industriales globalizadas -como el Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación “INDEX”- que son representantes de los grupos que más contaminan pero también los que están encima de los marcos legales mexicanos. Un problema grave para el futuro no sólo del Valle sino de México y su sustentabilidad.

1.8 Actualidad del Valle, el incierto futuro agropecuario.

Los problemas que tiene el agro mexicano, desgraciadamente no pertenecen a ninguna agenda política, pues en la actual crisis democrática que tiene México se observa que los partidos optan por los grupos que tengan más votantes y se olvidan de su electorado eje, el llamado “catch all” ha puesto en un estado de indefensión a los grupos minoritarios, que desgraciadamente también resultan ser los más vulnerables; niños, personas de tercera edad, indígenas y claro está, campesinos. Estamos viviendo una verdadera crisis en los derechos sociales de nuestro país.

Esta situación ha generado un rezago en cuanto a la justicia tan necesaria para el Valle de Juárez, el cual, como ha sido reiterado en varias ocasiones fue arbitrariamente despojado de su labor económica agropecuaria mediante la contaminación del agua, usurpación de terrenos agrícolas, la priorización industrial y sobre todo de la indiferencia por parte del Estado mexicano, en debate no está el hecho si existe contaminación, pues incluso organismos como la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) reconocen esta situación al catalogar a esta ciudad como una entidad con severo daño ecológico y su alto porcentaje de contaminación en aguas residuales que van a parar al Valle (Grajeda e Ibáñez, 2002).

Tampoco es defendible la efectividad de los organismos nacionales y binacionales encargados en la materia como la PROFEPA, CILA, COCEF, CONAGUA, PROCURADURÍA AGRARIA, DR009, IMIP, SEMARNAT entre otros, pues los resultados son una evidente muestra del fracaso en cuanto a

gestión ambiental, económica, de planeación y ausencia de la integración participante de los verdaderos afectados que son los ejidatarios del Valle.

Afortunadamente, así como las fronteras se derribaron y dieron paso libre a un sinnúmero de empresas a nivel mundial, también se derribaron las fronteras para muchos marcos legales y foros de opinión, el mundo parece estar recapacitando en cuanto al modelo capitalista y su neoliberalismo letal, se ha buscado dar una prioridad a recursos no renovables como el agua, en asambleas, congresos y reuniones de participación internacional se puede palpar la intención de retroceder en actividades contaminantes todo en pro de un mundo más “verde”, las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y sociedad colectiva cada vez son más escuchadas y en esta nueva ola de pensamiento se puede decir que hay esperanza para el mundo.

En conclusión, el verdadero dilema para esta urbe y el Valle será una verdadera lucha contra reloj, ver si mediante los diversos mecanismos de acción se puede hacer frente a una industria tan contaminante, tratar de anteponerse a más de medio siglo de abusos al medio ambiente, luchar con los mecanismos legales nacionales -como la responsabilidad patrimonial del Estado- en pro de retomar la soberanía mexicana en cuanto a sus propios recursos naturales y, en cuanto al Valle de Juárez, resarcir el daño ecológico a los ejidatarios de los cuales obtenemos las materias primas tan necesarias para el desarrollo de cualquier sociedad, esperar pues, no haber cruzado el punto de inflexión de un previsto ecocidio.

Capítulo 2 – Sobre la figura jurídica de la responsabilidad y la injerencia estatal

2.1 El Derecho social-agrario mexicano, el paternalismo y compromiso federal con el campo mexicano.

México y el campo siempre han estado unidos a través de los siglos, al igual que en muchas otras partes del mundo, el campo es clave para el sustento alimenticio y de materias primas en la sociedad, los responsables de dichas actividades son comúnmente conocidos como campesinos, sin embargo, su terminología es muy vasta al respecto siendo labrador, agricultor, cultivador, labriego, etc. términos que se refieren a la misma figura. En el caso de México tenemos dos términos más el Ejidatario y Comunero.

Y es que en México el campo siempre ha innovado y ha sido bastión para el desarrollo de la nación, desde las chinampas prehispánicas, los extensos acueductos, pasando por el desarrollo de acequias, aseguraron una infraestructura que permitió un desarrollo económico que se sostenía en la agricultura de grupos, conocida como agricultura comunitaria, que también eran comunidades autosustentables.

Con la llegada del colonialismo español y luego estadounidense, las comunidades agrícolas se vieron afectadas, de pronto los productos de consumo eran trasladados a otras partes del mundo así como la riqueza derivada de los mismos y los campesinos eran tratados como esclavos, esto detonó la Revolución Mexicana que como ya sabemos modificó muchos paradigmas sobre todo en el aspecto rural, en sus nuevas directrices se reconocía la necesidad de una infraestructura legal que asegurara el bienestar de los campesinos y sus productos, que a la vez se traducían en desarrollo social de interés público, más allá de los intereses privados o particulares (Fierro, 2017), todo esto tutelado por el Estado, quien reconocía al campo como pilar social y se auto obligó a proporcionar garantías en pro de sus gobernados agrícolas constituyendo así la clase social campesina protegida y auxiliada por la federación.

Es así, que en el marco del artículo 27 constitucional de 1917, nace una nueva vertiente del derecho social, el derecho agrario, y con este se reconocía el compromiso de la federación hacía el campo derivado de las injusticias sociales y económicas. A la par, se crearon las instituciones que salvaguardarían los intereses del campo e hicieran valer los preceptos del derecho agrario (González, 2017). Incluso hoy en día tras un siglo de reformas constitucionales se puede apreciar el sentido hermenéutico del pacto que tiene la federación con el campo, en su artículo 27, párrafo tercero dice lo siguiente:

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.⁵

Es así pues que podemos señalar que actualmente la federación sigue teniendo la obligación de regular todos los recursos naturales que originariamente le pertenecen, esto en pro de un beneficio social

⁵⁵ El subrayado es propio

dicotómico entre lo rural y urbano, además, de manera muy particular tiene la obligación de desarrollar a la pequeña propiedad rural en todas sus vertientes, con una perspectiva ecológica y holística. Este actuar se ve reflejado en diversos pilares institucionales.

Del artículo 27 constitucional emanaba la Ley Federal de la Reforma Agraria, la cabeza del derecho social agrario mexicano y junto con ella, existían otras leyes que conformaban el aparato jurídico para los campesinos, leyes conocidas como la Ley General de Crédito Rural, Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino,⁶ no obstante, con las nuevas políticas neoliberales y la promulgación de la nueva Ley Agraria de 1992 se comenzó a desproveer el auxilio estatal mexicano y con ello se empezaron a erosionar las estructuras sociales campesinas y sus derechos colectivos contenidos en la legislación anterior (Alonso, 2011).

Sin embargo, a pesar del duro golpe en la década de los 90's en cuanto a la reformulación de legislación que menguó los derechos sociales campesinos, desdibujando el espíritu original del tan sufrido artículo 27 (Mora-Donatto, 2016), el lazo entre la Federación y el campo debió permanecer, pues es un paradigma intrínseco en la Constitución y es por ello que solamente en el Título Segundo, Del Desarrollo y Fomento Agropecuarios, de la Ley Agraria podemos apreciar los siguientes aspectos:

Artículo 40.- El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.

Artículo 50.- Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.

Artículo 60.- Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación,

⁶ Véase más en Ley Agraria, Transitorios, Artículo primero: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_250618.pdf

organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización; asesorar a los trabajadores rurales; y llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.

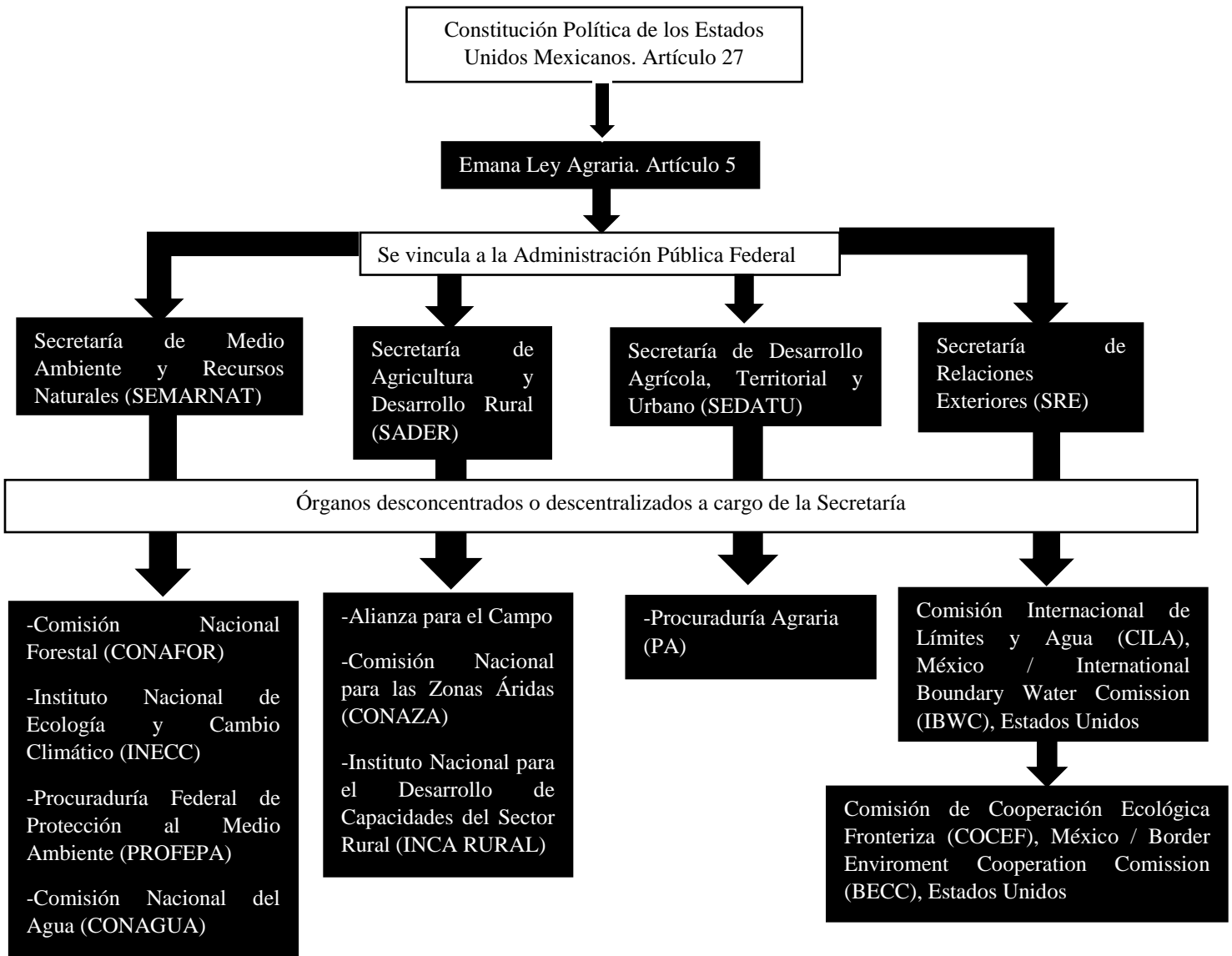
Además de refrendar el legítimo compromiso federal con el campo, la Ley Agraria, en especial su artículo quinto vincula directamente a las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, con una perspectiva de desarrollo agrícola y conservación de recursos naturales, por lo que no solamente se encuentra acorde a la Ley Agraria, la Procuraduría Agraria como autoridad responsable en cuanto a la problemática agrícola en el Valle de Juárez y la nación, también se puede contar de manera directa acorde a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 26 con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), y de manera muy singular para el Valle de Juárez la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

De manera estratificada por parte de la SEMARNAT existen los organismos descentralizados y desconcentrados relacionados en el ámbito agrario tales como la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (PROFEPA) y quizá una de las más relevantes en el plano Vallejuarense la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

SADER por su parte tiene a su cargo el programa Alianza para el Campo, la Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA), -en el caso de Ciudad Juárez- el Instituto Nacional para Desarrollo de Capacidades del Sector Rural (INCA Rural), entre otros. SEDATU por su parte en el aspecto agrícola cuenta solo con un organismo, pero muy relevante, se habla de la Procuraduría Agraria que se materializa como una institución de servicio social de la Administración Pública Federal.

Por otro lado, de manera excepcional en cuanto al Valle de Juárez se cuenta con la SRE, pues a su cargo se encuentra una organización binacional con los Estados Unidos en materia hídrica que tiene mucha relevancia en el plano agrícola juarense, se trata de la Comisión Internacional de Límites y Agua (CILA) y su homóloga la International Boundary Water Commission (IBWC), a su vez la CILA es encargada de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF). La presente imagen busca simplificar lo anterior.

Imagen I. Estructura administrativa federal y organismos competentes en la problemática.



En la imagen I observamos un organigrama de la estructura administrativa federal, como podemos apreciar son alrededor de 10 organismos no limitantes los cuales influyen en la problemática y que por esta razón no existe un eficiente actuar estatal, sería apropiado adoptar los criterios de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable la cual en su artículo 19 constituye una comisión intersecretarial, que permite un actuar eficiente y completo de varios organismos gubernamentales de una manera coordinada.

Fuente: Elaboración propia.

Además de esto, la Ley Agraria en su artículo segundo comenta que en lo que respecta a los derechos de propiedad y equilibrio ecológico se tomará en cuenta lo tocante a la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente. Por otra parte, el

artículo tercero dice lo siguiente: “El Ejecutivo Federal promoverá la coordinación de acciones con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus correspondientes atribuciones, para la debida aplicación de esta ley.”

No cabe duda del compromiso pasado y actual de la Federación con el campo mexicano, aunque este sea apoyado por diversas dependencias estatales o municipales se puede dar cuenta que la responsabilidad primaria corresponde al Estado mexicano, desde su conformación y transformación, la legislación mexicana en el ámbito agrícola es irrefutablemente de naturaleza y auxilio Federal, tanto en su conformación político-jurídica, así como en su aspecto obligatorio y de responsabilidad.

En teoría, el campo en México debe ser de excelencia, puesto que como se pudo observar no hay ramificación agrícola que no esté cubierta por una dependencia gubernamental federal, lo que aunado a las autoridades estatales y municipales coordinadas una vez más en teoría, exceden las posibles demandas del campo mexicano, sin embargo, una vez más lo real es tan distante del deber ser, pues este cúmulo de dependencias solo son un armatoste federal que no ha podido dar solución a las problemáticas que atañen de manera general a los miles de campesinos que laboran en México, el Valle de Juárez es un claro ejemplo.

2.2 Como se constituyen los perjuicios hídricos al sector agropecuario nacional y al Valle de Juárez en el ordenamiento legal mexicano

El Valle de Juárez actualmente percibe una serie de problemáticas agrícolas y ambientales que también comprenden a las demás comunidades rurales de México y Latinoamérica, existe un serio problema de migración rural a la ciudad, fenómenos de narcotráfico que contribuyen igualmente al vaciamiento demográfico y esto aumenta el abandono estatal a dichas zonas rurales (Reyes, 2011).

En parte este abandono es auspiciado por la política global contemporánea, es muy común depender de la importación de materia prima y alimentos de otras partes del mundo en vez de buscar la autonomía alimentaria, permitiéndose las naciones reducir o eliminar los apoyos destinados al agro, (Oswald, 2014) y, en vez de invertir en el campo se decide invertir en la industria pues ante la óptica mundial esto es visto como “progreso” hacia la modernidad. Esta nueva tendencia ha estado consumiendo vorazmente las zonas rurales de la nación, especialmente en el norte del país como el caso del Valle de Juárez, donde se ha visto un acelerado e incluso delictivo cambio de uso de suelo por diversos medios, los que sumados con la corrupción e impunidad han llenado de zonas industriales todos los rincones de la ciudad, aunque esto sea en contra del medio ambiente, del desarrollo ciudadano y de los cuadros legales de todo tipo (Luna, 2017).

Las compañías transnacionales, en el caso Juarenses las denominadas “maquiladoras” se han aprovechado de todas las comodidades ilícitas que da el gobierno, sobreexplotando los recursos hídricos de la localidad, ignorando las normas básicas ecológicas impuestas al laborar en México y dejando a su paso un fenómeno de pobreza para sus empleados y contaminación masiva, obteniendo ellas con eso un beneficio económico mayor al que si laboraran en sus países de origen lo que acorde al Doctor José Nieves Luna constituye el “Capital inmoral”⁷ (Luna, 2017)

En concreto sobre la gestión hídrica se sabe ya de antemano que existe un déficit de 86.5 Mm³ /año en el Bolsón del Hueco, la única fuente considerable de agua en la ciudad, todo esto acorde a la Actualización de Plan Maestro para el Mejoramiento de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en Juárez, Chihuahua 2012-2030. Aun así, se sigue habilitando el servicio de agua a los nuevos centros industriales de la ciudad y se reconecta el servicio a las nuevas maquiladoras establecidas en las abandonadas naves industriales sin realizar manifestaciones de impacto ambiental, esto es erróneo, ya que tratándose sobre la gestión del agua no es suficiente solo de proporcionar el servicio sino también de saber en qué plano de uso se utilizará, así como analizar su calidad y cantidad que asegure un consumo sustentable y saludable en determinado territorio (Bunge et al., 2014)

El agua, actualizada como un recurso de tipo no renovable debido a la continua interrupción de su ciclo natural y la sobreexplotación deliberada de los cuerpos existentes ha hecho que la cantidad disponible sea un sistema de suma cero (López, 2020), el agua que se jacta el Estado de entregar en zonas industriales o habitacionales de nueva creación es posible gracias a la escasez de agua en la periferia, o bien su disponibilidad en menor calidad, mayormente la periferia rural (León, 2014). Este actuar del gobierno tiene una violación muy grave a los preceptos constitucionales, en específico los del artículo 4 pues dice lo siguiente en sus párrafos cuarto y quinto:

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley. (...) Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la

⁷ “Capital inmoral. Delitos ecológicos cometidos por empresas o entes públicos en búsqueda desmedida de ganancias beneficiándose de la deficiencia legislativa local de regiones o países de la corrupción política y administrativa en la obtención de permisos y condiciones de funcionamiento” (Luna, 2017, p.71)

participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Este actuar gubernamental negativo de manera indirecta a aumentado la brecha social y económica entre la sociedad agrícola y urbana, se ha transformado poco a poco a los campesinos en ciudadanos de segunda clase en cuanto a auxilio federal, sobre todo en aspectos ambientales e hídricos, pues debido a que no constituyen hoy en día un grueso social en el padrón electoral son olvidados junto a las otras minorías, pero debido a esta condición deberían contar con mayores apoyos y facilidades como se hace con la clase campesina en otras partes del mundo.

Esta situación se incrementa cuando se trata de las industrias, pues se tiene que es tan privilegiada por el Estado debido a los aportes que hace a la economía local y nacional, sin embargo, en palabras del jurisconsulto José Ignacio Hebrero Álvarez esto no es suficiente, pues nos comenta que:

El que ejerce una industria, es sin duda, parte importante de la economía nacional, pero las necesidades inherentes al funcionamiento y al mayor impulso de la industria misma, deben atemperarse a las exigencias opuestas de la propiedad privada, ya que el ordenamiento jurídico no puede permitir, que una forma determinada de actividad económica, por el solo hecho de representar un interés social disfrute de un régimen tan particularísimo que le autorice a suprimir o menoscabas impunemente los derechos fundamentales de los particulares; lo que nos lleva a la conclusión de que estamos ante una responsabilidad objetivizada. (Hebrero, 2002, p.25)

Y de manera complementaria se hace mención nuevamente del precepto constitucional en materia ambiental estipulado en el artículo cuarto sobre el derecho humano al ambiente sano y al agua en calidad y suficiencia, todo esto de manera equitativa y a cargo de la federación, quien contrariamente parece decantarse solamente por los intereses de las compañías transnacionales olvidándose para esto de sus obligaciones con los campesinos, específico en el Valle de Juárez.

Se asevera lo anterior debido a que el obstáculo que impide la sustentabilidad y convivencia holística en la región es la falta de integración de ordenamientos legales ambientales con el campo y es que, desde las normas generales se categoriza al campo como una sub clase en la agenda política, solo es preciso poner atención en el artículo 93 de la ley agraria que dice lo siguiente:

Artículo 93.- Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos;

- II.** La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;
- III.** La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;
- IV.** Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la Nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;
- V.** Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;
- VI.** Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;
- VII.** La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas; y
- VIII.** Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras leyes.

De esta manera se aprecia como se prioriza a otros sectores como los turísticos, habitacionales, industriales, entre otros, dejando al último al sector agrícola y como todas estas ramas están supeditadas a la Administración Pública Federal no hay mecanismos de objeción ante la afectación agropecuaria, ya que todas las secretarías se estratifican del mismo poder -ejecutivo- y en este caso sin duda alguna se está ante un supuesto de conflicto de intereses al beneficiar al sector industrial a costa del agrario por expresar un ejemplo.

Estos fenómenos se comienzan a apreciar con la adopción del liberalismo económico las cuales minimizaron la participación estatal dando paso a los grandes corporativos como los encargados de la gestión en toda rama posible, en el aspecto hídrico se buscó de igual manera minimizar la participación estatal para dar paso a una gestión conjunta de gobierno, ciudadanía y empresarios (Sandoval, 2014). Las nuevas políticas privatizadoras de agua comienzan desde el Banco Mundial, quien para autorizar créditos a los Estados de alguna manera obliga a los mismos a minar su autonomía y cederla a corporativos, como la

promesa del capitalismo es tardía para algunas naciones no se tiene más remedio que seguir endeudándose y a la vez cediendo cada vez más autonomía hídrica a capitales transnacionales (Shiva, 2003).

En el caso mexicano, en la rama hídrica en específico, la influencia liberal y de organizaciones mundiales se hizo presente en la Ley de Aguas Nacionales (LAN) de 1992 donde de manera idealista se pretendía modificar la norma para asegurar la sustentabilidad de los suministros de agua con perspectiva liberal y globalizada, sin embargo, la ley fue elaborada de tal manera que se le quitó la autoridad al Estado quien antes con el nombre de la Secretaría de Recursos Hídricos (SRH) y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos (SARH) ejercía pleno derecho de los cuerpos de agua nacionales, en cambio, con la LAN se le dio toda autoridad a los nuevos Organismos de Cuenca y Consejos de Cuenca en calidad de gestores, los cuales están conformados por autoridades de los tres niveles de gobierno, y usuarios del agua siendo los empresarios los más prolíferos.

Y por la cuestión del manejo empresarial en los recursos hídricos de la nación se sabe que los Organismos y Consejos de Cuenca se enfocan casi exclusivamente a la distribución del agua, sin considerar el aspecto de la sostenibilidad del mismo. (Caire, 2004, citado en Bunge, et al. 2014). Y, aunque la intervención del Estado ha sido minimizada, este conserva la obligación de vigilancia, según el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 tanto SAGARPA, SEMARNAT y la misma CONAGUA tienen la obligación de “promover el manejo integral y sustentable del agua desde una perspectiva de cuenca” (Bunge, et. al. 2014).

Es aquí que nos damos cuenta que la LAN de 1992 no se reformuló con la intención de eficientizar el recurso hídrico en la nación, ni de preservar el desarrollo integral sustentable en calidad y cantidad como dice su artículo primero, más bien como relata el artículo “Los millonarios del agua una aproximación al acaparamiento del agua en México”:

(...) La LAN fue la expresión más acabada de los lineamientos exigidos al Estado mexicano para la neoliberalización del agua, con el fin de dar mayor certeza a la inversión privada en materia de derechos de agua. (...) Legalmente no existe un límite en cuanto al volumen de agua a concesionar para un actor privado dentro del margen de disponibilidad, de ahí que algunas empresas hayan acaparado grandes cantidades de agua. Bajo esta lógica, no importa si se pone en riesgo el bienestar colectivo o si se degrada la calidad del agua, lo que importa es la utilidad de las empresas y consorcios privados que gestionan y explotan este bien común. (Gómez y Moctezuma, p. 18)

Una medida que se ha tornado tendencia en contra de los abusos de las empresas ante un Estado ausente ha sido la conformación de Sociedad Civil, este tipo de organización al no ser parte del Estado debilitado ni de los conglomerados mercantiles da un espacio al ciudadano promedio, mediante la SC se exigen

cuentas y se hacen valer derechos, existe un control en el actuar gubernamental en lo que es la democracia en su máxima expresión (Fernández, 2012). Para los ejidatarios del Valle de Juárez esto representa un obstáculo, pues la conformación de SC es un fenómeno de las zonas urbanas principalmente, conformada por sectores profesionalizados y que no pertenecen a personas de la tercera edad.

Tomando en cuenta la calidad de triple vulnerabilidad de los ejidatarios del Valle de Juárez quienes en su mayoría son personas de tercera edad, con escolaridad baja y ejidatarios, así como en gran parte de la nación, el ejecutivo decidió instituir una organización encargada de salvaguardar los intereses de estos, así es como nace la Procuraduría Agraria, y ante la imposibilidad de constituirse los ejidatarios del Valle de Juárez en Sociedad Civil en contra de los abusos de empresas y sus capitales acaudalados, la Procuraduría con sus amplias facultades estipuladas en el artículo 135 y 136 de la Ley Agraria, da un paso enfrente en la defensa campesina.

2.3 Respecto a los organismos responsables en el detrimento del sector agropecuario en el Valle de Juárez

Como se ha estado observando a lo largo de este capítulo existe un amplio número de instituciones - principalmente federales- a cargo de salvaguardar los intereses de los campesinos, en México, así como en el Valle de Juárez, estas instituciones supervisan el medio ambiente, el agua, el desarrollo rural entre otras encabezadas por la Procuraduría Agraria.

Sin embargo, debido al gran cúmulo de organizaciones y las amplias facultades que suelen tener, se está ante un problema de falta de reconocimiento de competencia, donde, aunque en teoría el organismo puede atender una problemática decide calificarse como unidad incompetente⁸ reservando la respuesta a otra secretaría y así sucesivamente, por ello es imprescindible saber la debida competencia y responsabilidad de cada organismo ya que en un supuesto de daño como el de la afectación al Valle de Juárez por la falta y contaminación del agua es necesario que se restituya el daño, porque cuando los detrimentos no son subsanados por los organismos competentes, el costo es absorbido injustamente por la comunidad, otras ramas estatales o bien, la sociedad en conjunto (García y Zavala, 2019).

⁸ En el periodo de octubre y noviembre del 2020, se realizaron seis preguntas a diversas secretarías de la Admón. Pública Federal, por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) todas en el mismo sentido de búsqueda de información en el Valle de Juárez en cuanto a fenómenos de contaminación, estadística de niveles hídricos y apoyos diversos de la Federación al campo, la sorpresa fue que de dichas secretarías 5 declararon "No es de competencia de la unidad de enlace" siendo solo SEMARNAT y CONAGUA las únicas secretarías que dieron respuesta satisfactoria.

El problema es que es difícil hoy en día abordar el tema de responsabilidad por la cuestión de los nuevos ordenamientos legales, debido al neoliberalismo la participación estatal ha sido ínfima en aspectos de decisión, pero sigue siendo totalmente responsable en supuestos de responsabilidad, por el manejo externo de los capitales extranjeros y privados, los cuales abusan notablemente de los recursos de la nación. Aun así, la Federación, Estado y municipios tienen la obligación de gestionar la sostenibilidad del medio ambiente, según su competencia territorial con las respectivas medidas y precauciones (Luna, 2017).

En el caso del Valle de Juárez esta gran cantidad de organismos competentes se acrecienta, pues al ser frontera con Estados Unidos se involucran organismos estadounidenses y del gobierno federal mexicano, ya que se comparten cuerpos hídricos binacionales y se manejan en una arena de política internacional, y, mientras EUA confiere el asunto hídrico como uno de competencia local o regional en el caso mexicano se hace un asunto del ejecutivo federal, concisamente de la rama de SRE, lo cual sobre burocratiza cualquier asunto (Rincones y Bustillos, 2011).

De manera conjunta, sin importar la intervención de la inversión privada, el Estado mexicano debe tener límites que imponga a las empresas al tratarse de un daño ecológico, si bien es importante utilizar recursos naturales para el desarrollo social, no es esta la única obligación del Estado, también se debe considerar factores como la convivencia social, intereses públicos y desde luego el medio ambiente (Hebrero, 2002), pues una economía que no es sustentable, no toma en cuenta la calidad de vida de sus ciudadanos, está condenada a perecer como en el caso del Valle de Juárez, la primera víctima del desarrollo industrial fronterizo desmesurado.

Ya en concreto en el aspecto territorial se tiene al Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez (IMIP) y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) como responsables del abuso de ocupación de terrenos ejidales para el sector habitacional e industrial, pues ellos tenían la responsabilidad de evitar la expansión de la ciudad en el Valle por las limitantes de Zona de Preservación Ecológica y la compraventa de los protegidos terrenos ejidales. El IMIP no solo no intervino en estas ocupaciones de tierras en el Valle de Juárez de miles de hectáreas, sino que eliminó en el momento de más crecimiento industrial las restricciones de ocupación de la zona de Preservación Ecológica -término utilizado para referirse a la zona agrícola cercana a la ciudad- y con esto se permitió una compraventa y ocupación territorial de proporciones gigantes (Rincones y Bustillos, 2011), duplicando y triplicando la mancha urbana coadyuvando a su vez la contaminación del agua en el Valle de Juárez.

Respecto a la SEDATU tenemos que no tuvo intervención pertinente con el IMIP así como lo dicta el Artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y por esta circunstancia no se evaluaron los daños causados a la rama agrícola del Valle de Juárez. Esta situación generó no solo la

ocupación de terrenos ejidales para uso industrial, también provocó un incremento poblacional que puso en estrés los servicios de agua potable y saneamiento, lo que sin duda afectó la cantidad y calidad de los mismos, (Garza, 2011) siendo los ejidatarios del Valle de Juárez los últimos en recibir este recurso.

Al tener una mancha demográfica que rebasaba a las autoridades y servicios municipales se comenzaron a ver fenómenos de contaminación tanto en el agua, como en el suelo y aire, situación que comenzó a mermar la producción de los ejidatarios del Valle que decidieron no vender sus tierras y quedarse a seguir realizando su oficio. En este plano tiene intervención la SEMARNAT, PROFEPA, CONAGUA, y la misma Procuraduría Agraria, pues como dicta el artículo 4 constitucional “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar” (...) Además, en el sistema de gobierno existe la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) que tiene como propósito fundamental “Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales, y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable” (Luna, 2017).

PROFEPA actúa como el brazo armado de SEMARNAT cuya obligación es intervenir judicialmente ante cualquier amenaza medioambiental en el territorio nacional, coadyuvado de la CONAGUA quien tiene obligación de cuidar los estándares ambientales de los cuerpos de agua regulados por las Normas Oficiales Mexicanas (NOM's) y en el caso del Valle de Juárez la Procuraduría Agraria debía denunciar todas estas condiciones como lo regula el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria. Particularmente no se tiene información de ningún tipo de intervención en este aspecto por parte de todos los organismos públicos anteriormente mencionados.

Además de estos órganos nacionales, Ciudad Juárez y el Valle cuentan con la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF), que tiene como objetivo proteger y conservar el medio ambiente binacional, para combatir la contaminación generada por la interacción binacional de la industria maquiladora, todo esto auspiciado por el Banco de Desarrollo (BANDAN) (Garza, 2011) cuyo financiamiento permitiría desarrollar proyectos que reviertan esta situación, todo esto regulado en el Tratado de Libre Comercio hoy conocido como T-MEC.

También la federación por su parte tiene ordenamientos legales que buscan contener la situación medioambiental en cuanto a las industrias, pues su impacto ecológico suele ser duradero y de grandes proporciones, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en su artículo 147 enuncia las respectivas responsabilidades para las empresas que tienen actividades de alto riesgo:

ARTÍCULO 147.- La realización de actividades industriales, comerciales o de servicios altamente riesgosas, se llevarán a cabo con apego a lo dispuesto por esta Ley, las disposiciones reglamentarias que de ella emanen y las normas oficiales mexicanas a que se refiere el artículo anterior. Quienes

realicen actividades altamente riesgosas, en los términos del Reglamento correspondiente, deberán formular y presentar a la Secretaría un estudio de riesgo ambiental, así como someter a la aprobación de dicha dependencia y de las Secretarías de Gobernación, de Energía, de Comercio y Fomento Industrial, de Salud, y del Trabajo y Previsión Social, los programas para la prevención de accidentes en la realización de tales actividades, que puedan causar graves desequilibrios ecológicos.

Y acorde al informe titulado acuerdo por el que se da a conocer el resultado de los estudios técnicos de aguas nacionales subterráneas del Acuífero Valle de Juárez, clave 0833, en el Estado de Chihuahua, Región Hidrológico-Administrativa Río Bravo a cargo de la CONAGUA se dice que el agua excede los límites impuestos por la Norma Oficial Mexicana NOM-127-SSA1-1994 al sobrepasar los niveles de sólidos totales disueltos, sulfatos, cloruro, sodio, fluoruro, arsénico, mercurio, fierro, manganeso y nitratos.

Por ello, debido a la peligrosidad de estas sustancias presentes en los cuerpos de alcantarillado municipal -de donde se abastece el riego de plantíos en el Valle- se puede inferir que proceden de la industria ya que no son utilizados en el plano doméstico y por esto mismo la industria maquiladora de Ciudad Juárez debe ser calificada como de alto riesgo. Aunque debido a la nueva Ley de Aguas Nacionales se relegó de alguna manera la intervención estatal en el plano hídrico es cierto que la CONAGUA incurre en responsabilidad, pues los Distritos de Riego, 009 el perteneciente al Valle de Juárez deben entregar un informe periódico a CONAGUA para que este evalúe los datos e intervenir en caso necesario de un incumplimiento en la LAN (Sandoval, 2014) como el de la presencia de agentes tóxicos en los cuerpos de agua que van para el Valle de Juárez.

Hablando de los residuos peligrosos industriales en Ciudad Juárez se tiene cuenta que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y la estadounidense Environmental Protection Agency (EPA) han hecho mención de que la disposición ilegal de residuos tóxicos en la frontera es frecuente, y como lo menciona el Dr. Victoriano Garza Almanza en su obra Breve historia ambiental de la frontera México – Estados Unidos 1889-2010:

(...) En enero de 1993, la Texas Water Comission declaró que cargamentos ilegales de estas sustancias, llevados hacia México, son periódicamente detectados y detenidos antes de que alcancen su objetivo. En 1991, Allyn Davis de la US-EPA en Texas, señaló que la industria maquiladora que estaba trabajando en con sustancias tóxicas, un 54% de las existentes en México, ósea 991 de 1837, sólo 178 industrias estaban regresando sus residuos a E.U. Sobre las 813 empresas restantes, se ignoraba que estaban haciendo con sus residuos. (Garza, 2011, p. 45).

Ante este plano binacional tenemos a los ya mencionados COCEF y BANDAN que actualmente se fusionaron como un solo organismo bajo el nombre de BDAN⁹ quien cuenta con recursos binacionales y tiene como objetivos promover la inversión de capital y dar financiamiento a los proyectos que ayuden al medio ambiente en la frontera, sus principales objetivos son el tratamiento de aguas residuales, abastecer a la población fronteriza de agua potable y sustentablemente manejar los desechos sólidos municipales (Garza, 2011). No obstante, aunque su sede está en Ciudad Juárez poco impacto ha realizado con sus proyectos, pues los problemas que más aquejan a la comunidad rural Vallejuareense y juareense son justamente los de su ámbito de competencia.

A su vez, este organismo está supeditado a la CILA quien es el encargado de manejar los volúmenes de agua que se le entregan a México provenientes del Río Bravo a los ejidatarios del Valle de Juárez por conducto de la Convención de 1906, sin embargo, este organismo, aunque comenta que se le han entregado a los ejidatarios del Valle cantidades menores al tratado de alrededor de 20 a 74 millones de metros cúbicos (Rincones y Bustillos, 2011) nada ha hecho para revertir esa situación, por conducto propio o de la SRE.

La SRE a su vez, como representante internacional de los asuntos mexicanos, teniendo en cuenta la problemática expresada por su organismo estratificado la CILA y su relación al esquema agrario por conducto de la Administración Pública Federal, debería también intervenir en el abuso del crecimiento de la agricultura en el desierto estadounidense donde se aumentó un 237% la producción de alimentos (Shiva, 2003) con técnicas de riego que no aprovechan el recurso, lo cual aumenta el estrés hídrico de Estados Unidos y deja en un estado famélico a los ejidatarios del Valle de Juárez.

Hay que recordar que existen ordenamientos internacionales en este sentido tal como las Reglas de Helsinki sobre los Usos de las Aguas de Ríos Internacionales aprobadas en 1966, así como la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación que promueven la justa distribución de recursos hídricos en cuerpos de agua entre dos o más naciones, reconociéndose el derecho humano al agua, lamentablemente como sabemos los Derechos Humanos hoy en día no son tan reconocidos debido al desprecio que los Estados Unidos muestra por ellos (Carbonell, 2012), especialmente los que como en este caso afectan su dimensión territorial-económica.

En el plano agrícola vallejuareense también se involucra al Poder Judicial de la Federación pues en el artículo 107 constitucional, fracción segunda, párrafo sexto se hace mención que este tiene que salvaguardar los intereses de los núcleos ejidales en los siguientes supuestos (Pérez, 2014):

⁹ Véase más en: <https://www.nadb.org/es/noticias/bdan-y-cocef-se-fusionan>

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados

Y ante este amplio panorama, se ve un nulo efecto de las organizaciones públicas municipales, estatales, federales e incluso las binacionales cuya formación está relacionada en abordar estos tipos de problemáticas, y al ser un problema tan obvio como el de la contaminación hídrica en el Distrito de Riego 009 que provee de aguas al Valle de Juárez vemos un supuesto de responsabilidad patrimonial por efecto de omisión y negligencia gubernamental.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en este sentido al reconocer el derecho fundamental a una eficiente administración pública, mediante la figura jurídica de la Responsabilidad Patrimonial del Estado, como lo analiza la Dra. Ana Elena Fierro Ferrández:

(...) La SCJN ha señalado que: “...la razón de la responsabilidad patrimonial es propiciar y garantizar, en primer lugar, que la actividad administrativa sea regular y que la gestión pública se preste conforme a ciertos estándares de calidad, lo que encierra en sí mismo un derecho fundamental a una eficiente administración pública, pues si se incumple con esos estándares se tiene garantizado el derecho a la indemnización¹⁰ (10ª. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 3; P. 2077 Responsabilidad patrimonial del estado. Su objetivo y fines en relación con la prestación de un servicio público. (Fierro, 2019, p. 110)

Y esta propia ley en su artículo 5 comenta que los entes públicos cubrirán las indemnizaciones con cargo a sus respectivos presupuestos, por eso como se comentó al principio es necesario saber deslindar responsabilidades en cuanto a participación y proporción, pues referente al Valle de Juárez, ha existido una actividad negligente por parte de varias dependencias públicas, constituyendo y agravando el detrimento al Valle.

¹⁰ El subrayado es propio.

2.4 El caso especial del Valle de Juárez, el inconveniente de los organismos binacionales en la frontera respecto a la materia hídrica y ambiental

México y Estados Unidos en la frontera se comportan como si fuera una misma comunidad, una tercera nación o bien, la marca indeleble del Paso del Norte, esta zona es fructífera y de gran desarrollo, el problema son los hilos que deciden por estas ciudades, dos gobiernos tan separados en distancia, tan separados de las verdaderas problemáticas -como la del Valle de Juárez- y que solo entorpecen las decisiones que apremian a dichas localidades.

Un ejemplo claro de esta situación, es la inconformidad que se tiene con los pocos organismos binacionales, la CILA, tiene como objetivo proporcionar servicios de aguas y límites de manera sustentable, oportuna y con un gran sentido de responsabilidad, a su vez incurre en materia medioambiental -en especial en asuntos hídricos- mediante la COCEF y BANDAN, sin embargo se tiene cuenta que la comunidad fronteriza ha hecho varias críticas a este organismo por ser excesivamente burocrática y beneficiar solamente a sujetos tendientes a los intereses norteamericanos sin tomar en cuenta a los ciudadanos de la localidad, como a los ejidatarios del Valle (Vásquez, 2005).

Y es que al contar con variados organismos internacionales en la materia, muchos de ellos con sede en Ciudad Juárez, Chihuahua no se deberían percibir los fenómenos contaminantes de la industria maquiladora en todo el norte del país, se tienen índices que sobrepasan los valores permitidos en cuanto a emisiones y desechos peligrosos como las manifestadas en el agua que alimenta al Valle de Juárez y esta circunstancia es producto de una constante negligencia, “del total de inspecciones realizadas en todo el país, 62% se aplicó a la industria nacional, 30.8% a la ZMCM y solo 7.4% a la industria maquiladora, siendo que 70% de estos establecimientos presenta irregularidades.” (Luna, 2017, p. 554)

Y, es tal la situación que precisamente en la zona fronteriza donde tiene mayor intervención la industria maquiladora son de las ciudades más contaminadas del país, teniendo como ejemplo Tijuana - Baja California, Nogales - Sonora, Ciudad Juárez - Chihuahua entre otras. En estos casos se suele también apreciar una contaminación atmosférica proveniente de los Estados Unidos, ya que estos tienen empresas de alto riesgo justo en la línea divisoria con México¹¹ y en ocasiones pasan a territorio mexicano dañando principalmente los ecosistemas acuáticos (Luna, 2017).

¹¹ Acorde al autor Jorge A. Vargas en su artículo La presencia de Cd. Juárez en el derecho internacional se tienen datos en la zona de problemas internacionales donde Estados Unidos ha usado deliberadamente el Río Bravo y a Ciudad Juárez como vertedero, los casos más célebres son los de la compañía ASARCO, la carnicería PEYTON, el desemboque de aguas negras en el Río Bravo y el actual funcionamiento de la refinería petroquímica en el borde internacional con México.

Un medio ambiente sostenible es una necesidad fundamental para permitir la vida humana digna, es un derecho humano de tercera generación porque se trata de un bien jurídico que permite desarrollar los bienes jurídicos individuales, tan preciados como la salud y la vida (Luna, 2017). Por ello es necesario que se implementen instrumentos de política ambiental que tengan una perspectiva general, abarcando las causas más allá de las fronteras propias del país, así pudiendo ser más eficientes en cuanto a su actuar (Bunge, et. al, 2014). Tal y como en teoría están constituidos los organismos binacionales de los que hemos estado hablando.

La pregunta entonces sería ¿Qué está pasando con los organismos binacionales encargados de salvaguardar la esfera medio ambiental de ambos países? De hecho, en el preámbulo del T-MEC de donde emanan los organismos de la CILA, COCEF y BANDAN dice que se debe en todo momento:

PROMOVER altos niveles de protección al medio ambiente, incluso mediante la aplicación efectiva por cada una de las Partes de sus leyes ambientales, así como a través del mejoramiento en la cooperación ambiental, y fomentando los objetivos de desarrollo sostenible, incluso mediante políticas y prácticas comerciales y ambientales que se apoyen mutuamente;(...)

Entonces, si la ley es clara y las instituciones tienen agendas políticas muy bien definidas, ¿Por qué hay una afectación al Valle de Juárez por conducto de falta y contaminación del agua? La respuesta a esta pregunta es más decepcionante que sencilla, la verdad es que en este caso evidente de ley muerta se ha impedido la justicia a los ejidatarios al Valle por los intereses de corporativos, no existe un mecanismo real que responsabilice y revierta dichos daños que en el Valle ascienden a millones de dólares en pérdidas y perjuicios donde se ponen en riesgo los bienes jurídicos tutelados tan preciados como la salud y la vida, el Estado ha diseñado sus leyes de manera que quede impune este accionar industrial.

Se sostiene lo anterior debido a que aunque el esquema judicial mexicano no es tan brillante en cuanto justicia ambiental efectiva, cuando menos sus lineamientos sí permiten esbozar argumentos que responsabilicen a los sujetos que contaminen por su actuar irresponsable, en cambio, por conducto de la firma del TLCAN / T-MEC, México cede parte de su soberanía para que ante controversias relativas a empresas extranjeras y el Estado la situación sea resuelta no conforme a un tribunal federal en materia ambiental sino por un arbitraje por defecto aceptado integrado por los Paneles Binacionales.

De alguna manera esta circunstancia emula los tribunales especiales prohibidos por la constitución en su artículo 13 la cual dice: “**Artículo 13.** Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.” Y aunque en forma no son tribunales pues

muy hábilmente son llamados paneles o arbitraje, en cuanto a su materia la inversión privada extranjera constituye un fuero corporativo.

Estos Paneles Binacionales acorde al TMEC en su anexo 10-B.1 INTEGRACIÓN DE PANELES BINACIONALES, deben ser conformados por oriundos de los países de México, Estados Unidos y Canadá, deben gozar de gran prestigio y reputación y serán escogidos en función de su confiabilidad, buen juicio y experiencia en cuando al derecho comercial internacional y el rasgo más importante es que “Las resoluciones del comité serán obligatorias para las Partes respecto a la controversia entre ellas de la que haya conocido el panel.”

Hay que mencionar que los mecanismos de laudos internacionales por el TLCAN / T-MEC no cuentan con tanta publicidad como cualquier otro medio jurisdiccional, su proceso es hermético, su burocratización internacional impide justicia inmediata y en casos como el de METALCLAD¹² en San Luis Potosí el Estado Mexicano ha sido condenado a pagar millones de dólares a corporativos extranjeros que laboran en suelo mexicano.

Esta situación sin duda inhibe a organismos como la PROFEPA o misma Procuraduría Agraria a intervenir por los ejidatarios del Valle de Juárez, pues su ámbito de competencia se encuentra limitado por la arena internacional y los mismos ejidos no cuentan con una infraestructura o capital como el de los grandes corporativos industriales por lo que el arbitraje impuesto por el TLCAN contra el actuar de empresas extranjeras no resulta factible.

Y, aunque en estos casos debe ponderar los lineamientos del Derecho ambiental que datan desde la década de los 70's es importante también mencionar que ha sido tal el caso de afectación al Valle de Juárez que incluso pueden configurarse supuestos contemplados por el orden Penal Internacional, así lo menciona el Dr. José Nieves Luna Castro en su libro El delito ecológico internacionalmente sancionable hacia una jurisdicción global:

Como ocurre con el genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, la causación de daños graves a la estabilidad ambiental del mundo; la corrupción o negación gubernamental para corregir o sancionar actividades dañinas para el planeta, por parte de individuos o empresas nacionales o transnacionales, debe ser también internacional, pues al igual que en aquellos tradicionales “delitos contra la humanidad”, en nuestra opinión el delito ecológico en tales extremos también es ubicable en esa clasificación (...) Por tal razón es que creemos válida y legítima la intervención del Derecho Penal, dada la trascendencia de los bienes en juego, y consecuentemente

¹² Caso expresado a detalle en el Capítulo 1 página 21.

su carácter de tutelables y penalmente relevantes se cumple con el principio de ultima ratio o intervención necesaria (Luna, 2017, p. 360)

Y, cabe mencionar que esta problemática solo existe en México, pues la mayoría de las empresas contaminantes, usuarias del TLCAN están establecidas en la frontera norte mexicana, donde por su mano de obra barata y organismos ambientales frágiles constituyen un entorno perfecto para la acumulación de capital inmoral. Siendo que, en Estados Unidos, miembro del TLCAN, posee un excelente sistema de prevención medioambiental de competencia en su territorio, que puso ser emulado en el T-MEC, se trata del llamado SUPERFUND.

En la década de los 70's cuando empieza la preocupación por el medio ambiente y la gestión del derecho ambiental, en Estados Unidos la Environmental Protection Agency (EPA) comienza un programa para contra restar el efecto de vertederos tóxicos, el Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA) conocido más fácilmente como el SUPERFUND que como comenta el Dr. José Ignacio Hebrero: “Esta Ley establece un régimen de responsabilidad objetiva, pudiendo la Administración recuperar de las partes potencialmente responsables (“potentially responsible parties”)¹³ los costes de restitución del medio ambiente dañado a su ser y estado anterior.” (Hebrero, 2002, p. 192)

Este programa, de fácil aplicación en el T-MEC por no contravenir disposiciones legales y que por el contrario armoniza con el artículo 147 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, -comentado anteriormente- permite crear obligaciones a las industrias tanto de prevención al obligarlas a rendir reportes periódicos de las sustancias tóxicas que maneja tal industria, así como de reparación de daños al medio ambiente en caso de algún tipo de manejo inadecuado de desecho, todo esto en calidad de “parte potencial” pues como se tiene cuenta rastrear agentes nocivos en los cuerpos de agua es difícil, peor en el caso del Valle de Juárez donde toda agua residual ya sea industrial o doméstica de Ciudad Juárez se concentra en los canales del DR-009 y envenena los campos agrícolas de dicha región.

Por eso se infiere que la intención de mejorar el medio ambiente en la frontera es una cuestión banal sin trascendencia más allá de cumplir con la retórica política, los órganos ambientales binacionales no tienen resultados asertivos porque carecen del enfoque que los acerque a ellos, la solución es sencilla, los intereses que peligran al velar por el interés de la comunidad fronteriza no lo son tanto, y es que Estados Unidos con su política exterior invasiva, poco le importa los medios siempre y cuando se logren los resultados, que para el T-MEC son claros, acumular el mayor capital posible con la menor cantidad de esfuerzo realizable.

¹³ El subrayado es propio.

Y como no es de fiar la política binacional en órganos ambientales o de gestión hídrica, para México no queda otra opción más que hacer valer su soberanía territorial y de recursos para detener los abusos ambientales. Para los ejidatarios del Valle de Juárez, la manera de lograr su justicia social mediante un mecanismo pragmático, de gran alcance y que le permita subsanar los más de 50 años de abuso por la industria maquiladora, se encuentra en nuestra opinión en la figura jurídica de la Responsabilidad Patrimonial del Estado, que cumple con todos los puntos de manera satisfactoria y como lo analiza la Dra. Ana Elena Fierro:

El Pleno de la Corte concluyó que sólo la actividad administrativa irregular constituye el objeto de este procedimiento de rendición de cuentas, y que debía entenderse como: “La actuación estatal desplegada sin satisfacer la normatividad propia para realización de ese acto administrativo”, al señalar que la Constitución “(...) establece la responsabilidad del Estado únicamente respecto de los daños que cause a los particulares con motivo de su actividad administrativa irregular, es decir aquella que por acción u omisión incumpla con las obligaciones legales establecidas o por el funcionamiento defectuoso de un servicio; en este supuesto el particular podrá demandar la indemnización directamente del Estado (responsabilidad directa sin necesidad de ir en primer término en contra del funcionario a quien pudiera imputarse el daño), pues lo que determina la obligación es la realización del hecho dañoso imputable al Estado (responsabilidad objetiva) y no la motivación subjetiva del agente de la administración 10ª Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 3; P. 2077 Responsabilidad patrimonial del estado. Su objetivo y fines en relación con la prestación de un servicio público. (Fierro, 2019 p. 106)

En conclusión, para los ejidatarios del Valle de Juárez, la figura jurídica de Responsabilidad Patrimonial del Estado representa una oportunidad de poder revertir los daños causados a la economía agropecuaria por concepto de falta y contaminación del agua, pues como observamos son múltiples los organismos responsables y a la vez esta situación generaría un caos procesal, la RPDE permite condensar toda la problemática al Estado mexicano, evita factores externos injustos como los arbitrajes del T-MEC y sobre todo permite la oportunidad de restituir el daño mediante una indemnización, puesto que las tierras afectadas son hoy en día complejos industriales o son de imposible reutilización agraria por los metales pesados que se han infiltrado en la tierra en muchos casos por décadas. Es una oportunidad para que el Estado se replantee la manera de impulsar la economía y lo más importante regresar la dignidad del noble oficio agropecuario, del cual subsistimos y progresamos.

Capítulo 3 – Análisis jurídico sobre la rama del derecho nacional óptima, para abordar la problemática en el Valle de Juárez por falta y contaminación de agua

3.1 Sobre las ramificaciones jurídicas

Desde la conformación de las primeras comunidades se vio la necesidad de instaurar un ordenamiento legal que permitiera la vida en sociedad, basado en normas, supuestos y figuras de autoridad. Estos ordenamientos, al igual que las sociedades se fueron complejizando con el paso del tiempo, y en el aspecto jurídico se vio la necesidad de ordenar, categorizar e incluso separar dichas normas para una aplicación eficiente de las mismas, que asegurara la armoniosa convivencia social aún en la más compleja colectividad de tiempos antiguos o modernos.

Los romanos, de los cuales heredamos un avanzado sistema jurídico fueron de las primeras naciones que se constituyeron como grandes imperios, teniendo así una gran dimensión poblacional, territorial y cultural inclusive, todo este cúmulo de variables interdependientes entre sí pudo tener un cierto orden debido a los avanzados sistemas jurídicos de aquel entonces, pero sobre todo basado en sus ramificaciones y divisiones jurídicas. El derecho público tendiente a los intereses del Estado romano era ejercido de una manera distinta al derecho privado que se refería más que nada a las relaciones entre particulares, dentro de la dimensión político-territorial del imperio romano, esta gran división comienza con la ramificación del derecho (Morineau e Iglesias, 1998).

Siglos después, en el ocaso del fructífero imperio romano, se consolida un sistema de códigos que significó un parte aguas en el sistema legal contemporáneo, de los cuales destacan el *Corpus Iuris Civilis* y el *Digesto* a manos del emperador Justiniano I, consistentes en grandes cúmulos de normas, divididas por diversas ramas jurídicas lo cual, al enfrentarse con los razonamientos de la nueva era, -Edad Media y posteriores- dan origen al sistema jurídico que actualmente conocemos como Romano-Germánico o Derecho Continental (Margadant, 2000), que junto al sistema jurídico del Common Law, son los actualmente vigentes en todo el mundo.

Ya más en concreto para la nación mexicana, como la historia relata, se hereda un sistema Romano-Germánico a manos del imperio Español, derivando así en constituciones y codificaciones escritas, las más prominentes y antiguas son las ramas civil y penal, pero como se comentó al principio, las sociedades fueron complejizándose y a su vez, para mantener el orden social se debió acrecentar el sistema legal, que para el caso de México y las demás naciones con sistema Romano-Germánico constó en robustecer los códigos existentes y crear nuevas ramificaciones del derecho, más especializadas a las necesidades de la sociedad, aquí es donde encontramos las actuales materias del derecho como la procesal, tributaria, comercial,

administrativa por mencionar algunas, que permitieron eficientizar los procesos jurídicos y atender las necesidades del México antiguo y contemporáneo.

Y, aunque dichas ramificaciones eficientizaron el actuar del Estado mexicano este sigue al igual que el mundo, en un constante proceso de cambio y constante consolidación, se enfrentaron nuevos retos en varias aristas, como la llegada de un mundo globalizado, la búsqueda de un ordenamiento legal supranacional como lo son los actuales derechos humanos y la propia, constante búsqueda de identidad nacional mexicana, por lo cual nuevas ramas jurídicas especializadas entraron en la actualidad como la reciente rama internacional, los ya mencionados derechos humanos, la legislación ambiental y la propia rama agraria, expresión de la identidad nacional mexicana, que buscan al igual que las demás ramas jurídicas eficientizar los procesos legales que den solución a las necesidades de la sociedad moderna.

Solo queda mencionar que aunque es necesaria la estratificación del sistema legal para su debido cumplimiento, hoy en día es un tanto difícil poder identificar y ahondar ciertas problemáticas en determinado plano legal -como la del caso de la falta y contaminación de agua en el Valle de Juárez- pues estas suelen tener el problema de comprender la competencia de varias ramificaciones legales, por lo cual a la hora de desarrollar el problema se tiene más de un camino a recorrer, por ello, es importante saber identificar y desentrañar los fundamentos esenciales, a la vez de buscar los fines pertinentes, pues como dice el autor Raúl Brañes:

Cualquier realidad puede ser considerada bajo diversas perspectivas, todas ellas igualmente válidas. En ese sentido, hay que tener claro que ninguna norma jurídica “pertenece”, de manera exclusiva y excluyente, a una disciplina jurídica determinada, si esa norma es susceptible de ser analizada desde perspectivas distintas (Brañes, 2018, p.49).

Por esta razón, se buscará a lo largo de este capítulo abordar la problemática de la falta y contaminación del agua en el Valle de Juárez en sus diversas aristas legales, las cuales son amplias debido a la complejidad de dicho menester, y aunque en todas ellas se incurre en un supuesto de legal procedencia se señalarán los alcances y efectos de cada una de ellas, para valorizar y categorizar la más adecuada a los fines de la presente investigación.

3.2 Sobre la responsabilidad civil en el Valle de Juárez

Como se comentó al principio, el derecho civil es característico por ser pionero en las divisiones de competencia del derecho, desde los romanos, el derecho civil o de los ciudadanos ha enfatizado en dirimir

las controversias que se susciten entre integrantes de una misma comunidad, sus preceptos suelen ser básicos, pero de gran alcance normativo.

En lo tocante a la problemática del Valle de Juárez, tenemos supuestos interesantes a aplicar, el más destacable es el relativo a la responsabilidad civil, pues además de ser una vía clásica de resolver problemas con carácter económico, tiene una finalidad de reparación ante un daño causado, tal y como lo expresa el artículo 1910 del Código Civil Federal:

Artículo 1910.- El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Se enuncia esta figura jurídica civil sobre otras posibles debido a la ya conocida deficiencia de distintos marcos normativos preventivos o reparatorios, sobre todo en las nuevas ramas medioambientales, las cuales contemplan medios resarcidores pero que no son claros ni efectivos, por eso la responsabilidad civil es la candidata eficaz para abordar la reparación del daño (Hebrero, 2002) causada a los ejidatarios del Valle de Juárez por falta y contaminación del agua.

Además, la responsabilidad civil se constituye como una alternativa para asegurar la remediación de la situación de los ejidatarios del Valle de Juárez ante un supuesto de ilícitos de carácter no penal, o meramente administrativos, en caso que el Estado carezca de una responsabilidad objetiva y vinculante con la situación y no se acredite la responsabilidad penal de las industrias generadoras de residuos tóxicos en los drenes que van hacia el valle, de una manera somera, se puede retrotraer algunos daños de carácter económico causados a los ejidatarios vallejuarenses.

Sin embargo, para poder acreditar la responsabilidad civil se debe cumplir una serie de elementos: el de un obrar ilícito, la causación de un daño y que no se muestre una culpa o negligencia inexcusable de la víctima, teniendo como fin la reparación de dicho daño. Actualmente Ciudad Juárez es en México uno de los lugares donde más se utilizan aguas residuales sin ningún tratamiento, en específico el Distrito de Riego 009 que es el que proporciona el vital líquido a los campesinos del Valle de Juárez.

Esta situación, aunque normal desde la década de los 40's es completamente ilícita, existen varios ordenamientos legales que prohíben esta práctica por sus peligros medioambientales y sanitarios, lamentablemente se ha normalizado debido a las sequías frecuentes de esta zona árida, la privación de agua por vías gubernamentales y el abuso en general de la ciudadanía con los acuíferos disponibles (Garza, 2002).

Los principales ordenamientos que impiden la práctica de la utilización de aguas residuales sin previo tratamiento son la Norma Oficial Mexicana (NOM-004-SEMARNAT-2002), la Ley de Aguas Nacionales (LAN) en específico su título séptimo relativo a la prevención y control de la contaminación de las aguas y responsabilidad por daño ambiental y la propia Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) en su título cuarto, protección al medio ambiente, capítulo III consistente en la prevención y control de la contaminación del agua y de los ecosistemas acuáticos, solo por mencionar los más importantes.

Por lo cual, aunque estas leyes no son meramente de carácter civil, si nos permiten calificar el uso desmedido de aguas residuales sin tratamiento como hecho ilícito, tanto para las industrias maquiladoras que tienen obligación de dar tratamiento a sus aguas residuales así como el gobierno federal, encargado de vigilar y salvaguardar los recursos hídricos en cantidad y calidad, los intereses campesinos del Valle de Juárez mediante los recursos acuíferos y de suelo, los cuales han sido gravemente afectados por el uso de aguas residuales impidiendo así el cultivo de productos para consumo humano (García y Flores, 2008).

El siguiente elemento, el daño, debe poder ser cuantificable en términos económicos, además, se debe proporcionar correlación con el hecho ilícito lo cual es comprobable. Solo cabe mencionar que del periodo de 1994 a 1995 acorde a una investigación en el Valle de Juárez liderada por el Dr. Salas Plata, por el uso desmedido de aguas residuales se registró una reducción de producción de alfalfa en un 25% lo que reflejo una pérdida de alrededor de 15'195,450 pesos en pérdidas para los agricultores del Valle (Salas, Turner y Domínguez, 2005). Además de esto, por la situación del uso de aguas residuales no se permite sembrar productos de consumo humano, lo que limita drásticamente los ejercicios de los agricultores de la zona.

En un segundo momento, en una investigación del 2002 se tiene que el uso intensivo de aguas residuales ha afectado a toda la rama productora agrícola, el algodón quien fuera el producto referente en el Valle también ha sufrido baja productividad, cuyas pérdidas no son nada módicas, pues según datos de Grajeda e Ibañez, los agricultores han sufrido pérdidas que ascienden a 75 millones de pesos por año, debido a una baja productividad que llega a un 48.57% menos por hectárea comparado con regiones circundantes como Villa Ahumana, Ascensión, Janos, Chihuahua capital entre otros (Grajeda e Ibañez, 2002).

De igual manera, acorde a un artículo titulado "Aspectos del impacto económico en la agricultura de riego del Valle de Juárez debido a la salinidad y como resultado de la distribución de las aguas entre México y Estados Unidos en 1906" de manera general se indica una pérdida de 24'312,720 pesos en cultivo anual, donde se señala que la reducción de productividad agrícola es mermada en un 15% por el uso de aguas subterráneas por sus altos niveles de salinidad y hasta un 25% por emplear aguas residuales (Salas,

Turner y Domínguez, 2005), este 40% impide a los agricultores poder subsistir en su negocio agropecuario, pues con una pérdida de poco menos la mitad de la producción convencional, están fuera del mercado.

También, se debe hacer mención que actualmente no se han encontrado datos más recientes en cuanto a la afectación económica en el Valle de Juárez por parte de investigadores académicos, pues a partir del año 2007 y posteriores Ciudad Juárez sufrió una escalada de violencia desmesurada, por lo que el Valle de Juárez al ser una zona con poca afluencia, vigilancia y conectada con otros municipios, incluso con Estados Unidos se convirtió en una zona de alto riesgo, factor sociológico que también afectó gravemente a la zona agrícola e imposibilitó investigaciones a profundidad. Sin embargo, de una manera superficial podemos seguir monitoreando la baja de la productividad en el Valle, mediante las Estadísticas Agrícolas de los Distritos de Riego, el Distrito de Riego 009 (DR-009) para el caso del Valle de Juárez.

Estos informes son proporcionados por la administración federal, a través de la SEMARNAT y CONAGUA, acorde al portal web referente a las Estadísticas agrícolas de los distritos de riego se comenta lo siguiente: “Contiene información de superficie sembrada, cosechada, rendimiento, producción, precio medio rural y valor de producción. También se incluyen los volúmenes de agua totales usados para el riego de cultivos, extraídos de las fuentes de abastecimiento”.¹⁴ Razón por la que consideramos válido este informe para seguir efectuando la correlación entre el ilícito de no tratamiento de aguas residuales para el Valle de Juárez, y las pérdidas económicas de este.

A continuación, se expresarán los datos proporcionados por los informes anteriormente mencionados, únicamente se enuncian los valores de hectáreas cosechadas hasta el 2018, año del más reciente informe:

AÑO AGRÍCOLA	HECTÁREAS COSECHADAS
2006/07¹⁵	11,152
2007/08¹⁶	11,049
2008/09¹⁷	12,297
2009/10¹⁸	11,778
2010/11¹⁹	10,465
2011/12²⁰	9,562

¹⁴ Véase más en: <https://www.gob.mx/conagua/documentos/estadisticas-agricolas-de-los-distritos-de-riego>

¹⁵ Véase en: https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2006-07.pdf

¹⁶ Véase en: https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2007-08.pdf

¹⁷ Véase en: https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2008-09.pdf

¹⁸ Véase en: https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2009-10.pdf

¹⁹ Véase en: https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2010-11.pdf

²⁰ Véase en: https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2011-12.pdf

2012/13²¹	10,370
2013/14²²	9,780
2014/15²³	9,563
2015/16²⁴	10,272
2016/17²⁵	9,844
2017/18²⁶	9,516

Esta tendencia productiva a la baja es constante, y, aunque en algunos años pareciera repuntar la producción como en el ciclo agrícola 2008-09, 2012-13 y 2015-16 se debe a que en esos años la zona tuvo más precipitaciones que las convencionales, sin embargo éstas son esporádicas y no son suficientes para el ejercicio agrícola, por lo que queda demostrado el daño evolutivo que ha causado el uso de aguas residuales sin tratamiento adecuado en la producción agrícola de los ejidatarios del Valle de Juárez.

El último elemento necesario para constituir la Responsabilidad Civil es el relativo a la culpa o negligencia inexcusable de la víctima, lo que evita la aplicación de esta figura jurídica, sin embargo, se considera que en el caso de los ejidatarios del Valle de Juárez no es posible culpa o negligencia inexcusable porque sólo existen tres maneras de abastecerse de agua en el Valle de Juárez, 30% proviene del agua del Río Bravo como producto de la convención de 1906 con Estados Unidos, quien hace entregas irregulares y la poca agua de calidad es combinada con aguas residuales industriales crudas en los drenes que van hacia el Valle (Rincones y Bustillos, 2011), los ejidatarios no tienen intervención en ello.

Hasta un 45% proviene de fuentes subterráneas que debido a la sobreexplotación desmedida, cuentan hoy en día con altos niveles de salinidad (Rincones y Bustillos, 2011) e incluso avistamientos de sustancias letales como el arsénico, esta situación es provocada por la mala gestión gubernamental del agua de la localidad, los campesinos del Valle cuentan con legales concesiones para sustraer agua mediante pozos.

Y, un 25% de aguas residuales crudas que son abastecidas por la ciudad industrializada de Ciudad Juárez, que es alrededor de 62 millones de metros cúbicos anuales que van hacia el Valle (Rincones y Bustillos, 2011) las cuales como se mencionó anteriormente son depositadas en drenes que atraviesan toda

²¹ Véase en: https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2012-13.pdf

²² Véase en: https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2013-14.pdf

²³ Véase en: <https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR2014-2015.pdf>

²⁴ Véase en: https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EA_2015-2016.pdf

²⁵ Véase en: https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EA_2016-2017.pdf

²⁶ Véase en: https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2017-18.pdf

la ciudad y van a parar directamente al Valle de Juárez sin adecuado tratamiento, situación que es responsabilidad de la Federación y organismos subsecuentes. Por lo tanto, no se encuentra manera de relacionar a los campesinos del Valle de Juárez en un supuesto de culpa o negligencia inexcusable de la víctima por lo que se cree procede la Responsabilidad Civil y se tiene como consecuencia la necesidad de reparar los daños.

Como se puede apreciar, hay procedencia teórica respecto a la responsabilidad civil en cuanto a los daños efectuados a los ejidatarios del Valle de Juárez por la falta y contaminación del agua para sus cultivos, lo que los ha llevado a tener pérdidas económicas significativas e incluso pelagra su modo de subsistencia, por ello es necesaria una reparación del daño que tenga como fin retrotraer los efectos perniciosos antes del ilícito, sin embargo, en ocasiones es imposible revertir dichos daños, como el caso del suelo en el Valle, pues se tiene un riesgo microbiológico de hasta 22 años posteriores al momento de parar el riego, producto del uso desmedido de aguas negras (Garza, 2002).

Y, ante estos supuestos se tiene una alternativa para reparar el daño, que es lo que conocemos como indemnización, que compensa a la víctima de los daños por medio de una cantidad líquida (Isaza, 2018). De esta manera, como dijimos al principio de alguna manera se retrotraen los efectos negativos hacia los ejidatarios del Valle de Juárez, los cuales han sufrido esta situación cada vez más al alza por los últimos 50 años.

Aunado a lo anterior, también es de consideración a la hora de solicitar la indemnización, los criterios relativos al lucro cesante, esta figura jurídica a manos de la Doctora María Isaza es expresada mediante los siguientes criterios:

Se ha juzgado que el lucro cesante es la ganancia o utilidad de que se ve definitivamente privado el damnificado a raíz del ilícito o el incumplimiento de la obligación. Ello implica una falta de ganancia o de un acrecentamiento patrimonial que el damnificado habría podido razonablemente obtener de no haberse producido el ilícito y corre a cargo de quien lo reclama la prueba de su existencia (Isaza, 2018, p.28).

Lucro cesante consolidado o pasado, Corresponde a la cantidad de dinero dejada de percibir por la víctima o por el reclamante desde el momento en que se produjo el daño, hasta el momento en que se efectúa la liquidación. Este tipo de daño normalmente se materializa en sumas únicas o periódicas dejadas de percibir desde el momento en que ocurre el daño hasta el momento en que se efectúa la liquidación y el pago de la indemnización (Isaza, 2018, p. 43)

De esta manera se estaría hablando de una posible indemnización de cientos de millones de pesos basados en los criterios monetarios expresados anteriormente, lo que, sin duda beneficiaría notablemente al sector campesino del Valle de Juárez, quien con capital pudiera reconfigurarse en otra zona aledaña o bien, reconstruir la actual.

No obstante, aunque se ha visto una optimista realidad sobre la responsabilidad civil está por si sola contiene sus propias limitantes y deficiencias, la principal es señalar ¿Quién es el responsable por los daños al Valle de Juárez? Esta incógnita es medular a la hora de resolver la problemática, tenemos que la Federación tiene responsabilidades para garantizar que el agua residual reciba tratamiento, pero como se comentaba en capítulos anteriores el armatoste federal es tan complejo y extenso que es difícil señalar a un solo organismo responsable.

Por otro lado, las industrias que son las responsables directas de emisión de desechos tóxicos se encuentran en una situación igual de compleja que en el caso de la Federación, pues el ilícito de verter residuos peligrosos a un cuerpo de agua hace difícil rastrearlos hacia una empresa en específico, por lo cual acreditar una responsabilidad directa es muy complejo (Luna, 2017). Además, los parques industriales y las maquiladoras en general están tan compenetradas en la ciudad que hacen aún más difícil rastrear a los verdaderos culpables, solo se pudiera inferir mediante los compuestos nocivos que están en los cuerpos de agua y que tengan relación con ciertas empresas, un criterio muy vago a la hora de buscar la responsabilidad civil.

Finalmente, aunque la indemnización por concepto de responsabilidad civil es un criterio reparatorio adecuado, tenemos que es un mecanismo meramente económico, dejando a un lado la verdadera problemática ambiental y social que deriva de ella, los bienes jurídicos socialmente importantes como el agua, el suelo y la agricultura, más allá de los intereses particulares (Brañes, 2018). Por esta razón la responsabilidad civil como mecanismo de solución a la problemática del Valle de Juárez, aunque es procedente no es suficiente.

3.3 Alcances del derecho penal por la falta y contaminación del agua en el Valle de Juárez.

El derecho penal junto con el civil han sido de las más antiguas ramificaciones jurídicas que mantuvieron y mantienen el orden social en la mayoría de los Estados, la vía penal o de las penas es conocida por ser el mismo poder punitivo de un Estado, el que se encarga por medio del uso de la fuerza o violencia hacer justicia con aquellos individuos que violen sus preceptos.

Esto es lo que comúnmente conocemos como principio de intervención necesaria que en otras palabras es el último recurso que utiliza un Estado en contra de un individuo en incumplimiento social, y que, para tener los efectos necesarios debe estar previamente tipificado en los ordenamientos penales (Luna, 2017). Estos tipos penales al igual que el derecho mismo no son estáticos, y siempre fluctúan en función de las necesidades más apremiantes que determinada sociedad tenga.

En los últimos años el cuidado al medio ambiente se ha constituido como una necesidad urgente en todas las sociedades del mundo, pues la supervivencia del hombre estriba en ello, por eso el derecho penal -por necesidad- ha tenido que intervenir nuevamente, esto mediante la premisa de que el derecho penal en su investidura de carácter público debe tutelar el entorno ambiental como un interés de igual manera público para poder desarrollar cada aspecto humano (Luna, 2017).

Es por ello que, mediante esta vía podemos relacionar la situación de la afectación al Valle de Juárez por la falta y contaminación del agua, con el derecho penal en un aspecto de tutelaje ambiental, pues al ver al Valle como un bien de interés colectivo medioambiental hay necesidad de que el Estado intervenga con toda su potestad para proteger los bienes jurídicos que permiten la supervivencia de sus gobernados, castigando a su paso a los infractores y previniendo futuros sucesos similares.

En concreto al caso del Valle de Juárez, es conveniente considerar los delitos ambientales federales, los cuales se ajustan de manera óptima con los delitos tipificados que diariamente se cometen en esa zona y como todo delito, su comisión genera consecuencias, sobre todo en un aspecto de creación de obligaciones, lo cual da paso a la necesidad de una reparación del daño o en su defecto la indemnización (Carrizales, 2011).

La reparación del daño como observamos en el capítulo anterior tiene como fin retrotraer los efectos antes del hecho dañoso, es un derecho constitucional estipulado en el artículo 20 -relativo al proceso penal- el cual en su apartado C, fracción IV sobre los derechos de la víctima u ofendido comenta lo siguiente:

Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño

Y, al igual que en la rama civil, para que proceda la reparación del daño se debe poder deshacer el daño en plenitud, al no poderse como en el caso del Valle, se da paso a la indemnización, solamente se debe

acreditar el detrimento en cantidad líquida, se debe estipular la relación entre el infractor y la víctima del daño, con la diferencia que se debe partir de un delito tipificado en el ordenamiento penal.

Para efectos de no redundar en los datos, en el primer punto, sobre el detrimento en cantidad líquida se toma en consideración los hechos mencionados en el subtema anterior, quedando solo por analizar los delitos tipificados del orden penal y su relación con los sucesos cometidos en el Valle, haciendo la aclaración que en este caso, la procedencia del mecanismo de reparación no corre directamente por los campesinos del Valle de Juárez, sino de un ministerio público actuando en representación del Estado y los ejidatarios.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) es una ley que es de mucha ayuda para salvaguardar los intereses medioambientales de México, aunque su ámbito es más administrativo, reconoce la necesidad de una intervención penal del Estado, pues reserva su capítulo VI a los delitos del orden federal, lo cual en su artículo 182 dice lo siguiente:

ARTÍCULO 182.- En aquellos casos en que, como resultado del ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría tenga conocimiento de actos u omisiones que pudieran constituir delitos conforme a lo previsto en la legislación aplicable, formulará ante el Ministerio Público Federal la denuncia correspondiente. Toda persona podrá presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos ambientales previstos en la legislación aplicable. La Secretaría proporcionará, en las materias de su competencia, los dictámenes técnicos o periciales que le soliciten el Ministerio Público o las autoridades judiciales, con motivo de las denuncias presentadas por la comisión de delitos ambientales. La Secretaría será coadyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales. Lo anterior, sin perjuicio de la coadyuvancia que pueda hacer la víctima o el ofendido directo del ilícito, por sí mismo o a través de su representante legal.²⁷

De esta manera, vemos que aunque el procedimiento penal es monopolio del Estado, este puede dar comienzo mediante el criterio de diversas secretarías del orden federal -realizando su respectiva denuncia-, en especial la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) o mediante denuncia de particulares, lo que para el caso concreto quedaría en una acción por parte de los ejidatarios del Valle de Juárez, para comenzar teóricamente con el proceso penal por los daños al Valle de Juárez por falta y contaminación del agua.

²⁷ El subrayado es propio.

Estos daños que se mencionan son configurados a través de ilícitos que principalmente se refieren a la descarga de aguas residuales sin tratamiento, estas conductas se encuentran tipificadas en el Código Penal Federal y desafortunadamente son muy recurrentes en la zona del Valle, pues acorde a un informe ejecutivo de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento período 2012-2030, se reconoce la existencia de descargas directas a drenes de agua que son utilizados para riego agrícola y que equivalen a un 11% del total de agua residual que genera la ciudad, lo cual combinado con la industria genera un flujo de 360 litros por segundo hacia la zona agrícola del Valle (JMAS, 2013)

Esta situación como observamos es muy recurrente pero no deja de ser ilegal, como lo hace ver el Código Penal Federal, en su título vigésimo quinto titulado delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, específico en su artículo 414 que dice lo siguiente:

Artículo 414.- Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa al que ilícitamente, o sin aplicar las medidas de prevención o seguridad, realice actividades de producción, almacenamiento, tráfico, importación o exportación, transporte, abandono, desecho, descarga, o realice cualquier otra actividad con sustancias consideradas peligrosas por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, radioactivas u otras análogas, lo ordene o autorice, que cause un daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas, a la calidad del agua, al suelo, al subsuelo o al ambiente. La misma pena se aplicará a quien ilícitamente realice las conductas con las sustancias enunciadas en el párrafo anterior, o con sustancias agotadoras de la capa de ozono y cause un riesgo de daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas, a la calidad del agua o al ambiente. (...) Cuando las conductas a las que se hace referencia en los párrafos primero y segundo de este artículo, se lleven a cabo en zonas urbanas con aceites gastados o sustancias agotadoras de la capa de ozono en cantidades que no excedan 200 litros, o con residuos considerados peligrosos por sus características biológico-infecciosas, se aplicará hasta la mitad de la pena prevista en este artículo, salvo que se trate de conductas repetidas con cantidades menores a las señaladas cuando superen dicha cantidad.²⁸

Además del daño que se causa por verter aguas residuales sin tratamiento en los drenes del Distrito de Riego 009 que van hacia el Valle, se tiene que esta agua residual se mezcla con el agua rodada del Río Bravo, la cual es considerada potable y óptima para la agricultura (Grajeda e Ibáñez, 2002), por lo cual, a lo largo de los 117 km de longitud de los drenes, la mezcla de aguas residuales y aguas de calidad termina siendo un cúmulo de aguas tóxicas y sin una significativa utilidad agrícola. Conducta que también está contemplada como delito en el Código Penal Federal, Artículo 416, donde se dice lo siguiente:

²⁸ El subrayado es propio.

Artículo 416.- Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa, al que ilícitamente descargue, deposite, o infiltre, lo autorice u ordene, aguas residuales, líquidos químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en los suelos, subsuelos, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos o demás depósitos o corrientes de agua de competencia federal, que cause un riesgo de daño o dañe a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a la calidad del agua, a los ecosistemas o al ambiente.²⁹

Por tanto, es incuestionable la conducta delictiva hacia los ejidatarios del Valle de Juárez, los cuales tienen que lidiar con agua de pésima calidad para sus cultivos, que son envenenados constantemente con altos niveles de contaminación química y biológica, desde los años setenta. Esto ha tenido como efectos desertificación de suelos, productividad cada vez más tendiente a la baja y posibles riesgos sanitarios en la población del Valle (Rincones y Bustillos, 2011), los cuales pueden peligrar incluso con la vida misma.

Y, por esta razón de que peligran bienes inmuebles de mucha trascendencia para la localidad en un aspecto económico y medioambiental, así como la calidad y vida misma de sus integrantes es necesaria una intervención penal por parte del Estado. Hay conciencia de que en esta rama jurisdiccional existen plazos para la prescripción de la acción penal, por lo que reclamar hechos ocurridos aproximadamente hace 50 años no tendría mucha oportunidad por esta vía, sin embargo, se considera que estamos ante un supuesto de delito continuo o permanente el cual es enunciado en el artículo 7 y 102 del Código Penal Federal de la siguiente manera:

Artículo 7o.- Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales (...) El delito es: (...) II.- Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo.

Artículo 102.- Los plazos para la prescripción de la acción penal serán continuos; en ellos se considerará el delito con sus modalidades, y se contarán: (...) IV.- Desde la cesación de la consumación en el delito permanente.

De esta manera consideramos una procedencia penal por los daños causados al Valle de Juárez por la contaminación de agua y envenenamiento de suelos, no sólo de manera reciente si no desde la década de los setentas, pues desde entonces no ha cesado la descarga de aguas residuales en los drenes que van hacia el Valle que hasta el día de hoy siguen vigentes, lo que sin duda actualiza día con día el delito permanente.

Y, aunado a las repercusiones penales que deriven de la comisión del delito no dejamos de lado los perjuicios o daños patrimoniales que han sufrido los ejidatarios del Valle, esto da origen a una indemnización penal que como vimos anteriormente es solicitada a través del ministerio público y que se

²⁹ El subrayado es propio.

configura también a través del lucro cesante, la privación de ganancias lícitas que dejaron de percibirse debido al delito (Carrizales, 2011), y este supuesto ha estado presente desde la década de los 70's, por lo que también se hablaría de una sustanciosa cantidad líquida a favor de los campesinos del Valle.

Aunque es muy prometedora la solución del conflicto en el Valle, sigue la incógnita de poder señalar un culpable cierto e incuestionable, que en el orden penal es muy importante debido a los alcances punitivos del Estado en esta arena, se sabe que ha habido un daño de proporciones estratosféricas en el Valle, pero no es posible señalar fácilmente a ciertas industrias en específico, aunque si, es muy posible señalar la administración irregular del Estado, cuyo actuar y omisión da origen a obligaciones como la figura jurídica de la Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Además, diversos autores refieren que el Derecho Penal no puede ser utilizado como una panacea ante los problemas sociales, en cambio, mencionan que su desmedido uso lo ha configurado como un instrumento jurídico de respaldo ante la ineficacia de las otras ramas legales (Luna, 2017), lo que sin duda hace que se rebasen las capacidades del mismo.

En la práctica, se tiene que el éxito en los procedimientos penales por delitos ambientales, a final de cuenta estriba en los elementos probatorios de los organismos de la administración federal, mediante informes, peritajes, infracciones y denuncias, los cuales particularmente suelen ser muy informales e irregulares, lo que deriva en que no sean procesos exitosos para el Estado y su carácter punitivo (Luna, 2017).

En conclusión, queda mencionar que el derecho penal es una vía adecuada para dar solución a la controversia suscitada en el Valle de Juárez, aunque tenga deficiencias como sobrecarga de trabajo y dependencia en los informes de la administración pública federal, sigue teniendo amplia potestad ante los gobernados, si fuera posible mejorar los medios probatorios sin duda se configuraría como un mecanismo legal adecuado para los intereses de los ejidatarios del Valle.

3.4 Sobre la relevancia del derecho ambiental en el Valle de Juárez y sus mecanismos de resolución.

Como se comentaba anteriormente, las necesidades sociales modifican constantemente los sistemas jurídicos en todas partes, en México así como para la mayor parte del mundo el interés por un medio ambiente sano y la protección a este se han convertido en una prioridad, y es tanta su urgencia que hoy en día contamos con una rama ambiental dotada de cuerpo legal, organismos y hasta una secretaría del gabinete federal, -la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)- todo esto, en un

desesperado y necesario intento de revertir daños ambientales y evitar un punto de inflexión de ecodios, especies extintas y adversas condiciones climáticas irreversibles.

En el caso específico de México se tiene que la política ambiental dio a luz apenas un par de décadas, por lo que podemos decir que aún está en vías de desarrollo y en su génesis, la principal gestora ha sido predominantemente la administrativa SEMARNAT, pues se ha constituido como un organismo de vigilancia y responsable de diversas políticas medioambientales.

Como esta rama del derecho es relativamente nueva se considera oportuno dar una definición que disipe dudas respecto a la conformidad del derecho ambiental, para ello nos avocamos a la definición dada por el Dr. Brañes en su libro denominado “Manual de Derecho Ambiental Mexicano” quien dice lo siguiente:

El derecho ambiental puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos (Brañes, 2018, p.29)

Ya una vez dada esta concepción y ver que los alcances que tiene pueden ser muy vastos, también se cree oportuno mencionar los mecanismos de acción que tiene dicha rama, pues como sabemos el derecho penal se hace valer por su amplia potestad punitiva y aunque este no es el caso, estamos ante una rama jurídica que ha sido investida con amplios poderes sancionadores, los cuales también son comentados por Brañes a través del análisis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA):

Los instrumentos de política ambiental pueden clasificarse (...) en instrumentos preventivos y correctivos (...) los siguientes instrumentos (preventivos) de la LGEEPA: 1) La planeación ambiental, 2) el ordenamiento ecológico del territorio, 3) los instrumentos económicos, 4) la regulación ambiental de los asentamientos humanos, 5) la evaluación del impacto ambiental, 6) las normas oficiales mexicanas en materia ambiental, 7) la autorregulación y las auditorías ambientales, 8) medidas de protección de áreas naturales, 9) la investigación y educación ecológicas. Entre los segundos (correctivos) las medidas de que se expresan en los procedimientos inspección y vigilancia. Las medidas de seguridad y las sanciones administrativas, así como las sanciones penales y las sanciones civiles que se derivan de los hechos ambientalmente ilícitos que, como todos los mecanismos correctivos, tienen también una función preventiva o de intimidación. Estos mecanismos pueden calificarse como verdaderos “instrumentos de control”, en el sentido de

que su propósito es asegurar la aplicación de la LGEEPA y de las disposiciones que derivan de ella. (Brañes, 2018, p. 200)

Es por estas amplias razones que se ha seleccionado esta rama jurídica como una alternativa viable para resolver las controversias del Valle de Juárez por la falta y contaminación del agua, pues su amplio abanico de acción jurisdiccional encaja perfectamente con los supuestos y necesidades de esta zona agrícola, además esta rama se especializa precisamente en las afectaciones medioambientales ocasionadas por la industria transnacional, la cual ha buscado establecerse en países en vías de desarrollo como México, donde le es más fácil evadir preceptos ambientales rigurosos como los instituidos en países de primer mundo.

El fenómeno de industrias transnacionales contaminantes en México es un problema grave, este se encuentra enfocado principalmente en la frontera norte, pues su cercanía con los Estados Unidos, asegura un nivel de logística y transporte eficiente con el menor coste posible, y cómo vimos en los capítulos anteriores Ciudad Juárez, Chihuahua ha sido quizá la ciudad más afectada junto con Tijuana, Baja California, las cuales han sido estimadas en un estado crítico referente a contaminación e impacto ambiental (Luna, 2017).

Un elemento que es medular para la problemática pero que a menudo no se toma en cuenta, es la climatología de estas zonas, pues solo al pensar en la posición estratégica con la que cuentan estas ciudades en función de los intereses anglosajones, no se toma en cuenta lo evidente, se está en un desierto, donde la precipitación es escasa e irregular, se cuenta con una pobreza de facto en cuanto a recursos naturales los cuales ya han sido súbitamente agotados (Martínez, 1998), pues se han instaurado metrópolis con necesidades que rebasan los insumos que ofrece un limitado ecosistema.

Solo basta decir que el clima en la frontera México – Estados Unidos es extremo, la temperatura media en el verano se acerca a los 40 grados centígrados lo que ocasiona que el Río Bravo/ Río Grande tenga un nivel de evaporación de entre 1524 mm/año a 2540 mm/año (Salas, 2009), y, ante esta escasez de agua se han tenido que implementar otro tipo de recursos para el campo, como aguas residuales o explotación de pozos que han afectado seriamente la esfera medioambiental del Valle de Juárez y zonas aledañas.

En un primer momento, referente al uso de aguas residuales se sabe que en cantidades módicas es beneficioso, el asunto es que el Valle de Juárez depende mayormente de este recurso para su subsistencia siendo uno de los distritos de riego en México que más consume agua sin ningún tipo de tratamiento, debido a la constante escasez del agua por medios climatológicos (Garza, 2002) y de una mala gestión gubernamental.

Acrescentando la situación, se sabe que esta ciudad netamente industrial cuenta con más de 550 industrias maquiladoras, las cuales para su ejercicio un 25% de ellas utiliza agua (Grajeda e Ibañez, 2002), lo que nos deja con aproximadamente 140 industrias que explotan mantos acuíferos y vierten desechos líquidos diariamente al alcantarillado municipal que va hacia el Valle, agua residual con agentes industriales pesados sin ningún tratamiento, además de las aguas contaminantes propias de una metrópolis.

Esto, como vimos en el capítulo anterior es completamente ilegal, pues verter aguas residuales sin tratamiento es configurado como un delito tipificado y no solamente en el plano penal se aprecia este tipo de regulación. México cuenta con la Norma Oficial Mexicana (NOM-004-SEMARNAT-2002) que precisamente tiene como finalidad establecer los criterios de calidad de tratamiento residual, así como el propio artículo 147 de la (LGEEPA) que crea responsabilidades para empresas consideradas de alto riesgo.

Además, la (LGEEPA) reserva un capítulo entero en lo relativo a la contaminación por estos medios en específico en su título cuarto, protección al medio ambiente, capítulo III sobre prevención y control de la contaminación del agua y de los ecosistemas acuáticos donde se tratan cuestiones muy puntuales respecto a la responsabilidad federal por la descarga de aguas residuales contaminantes, destacando las siguientes normas:

ARTÍCULO 117.- Para la prevención y control de la contaminación del agua se considerarán los siguientes criterios: (...) II. Corresponde al Estado y la sociedad prevenir la contaminación de ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos y corrientes de agua, incluyendo las aguas del subsuelo; III. El aprovechamiento del agua en actividades productivas susceptibles de producir su contaminación, conlleva la responsabilidad del tratamiento de las descargas, para reintegrarla en condiciones adecuadas para su utilización en otras actividades y para mantener el equilibrio de los ecosistemas; IV. Las aguas residuales de origen urbano deben recibir tratamiento previo a su descarga en ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, incluyendo las aguas del subsuelo; (...) ³⁰

ARTÍCULO 120.- Para evitar la contaminación del agua, quedan sujetos a regulación federal o local: I. Las descargas de origen industrial; II. Las descargas de origen municipal y su mezcla incontrolada con otras descargas; (...) VI. Las infiltraciones que afecten los mantos acuíferos; y VII.- El vertimiento de residuos sólidos, materiales peligrosos y lodos provenientes del tratamiento de aguas residuales, en cuerpos y corrientes de agua.

³⁰ El subrayado es propio.

ARTÍCULO 121.- No podrán descargarse o infiltrarse en cualquier cuerpo o corriente de agua o en el suelo o subsuelo, aguas residuales que contengan contaminantes, sin previo tratamiento y el permiso o autorización de la autoridad federal³¹, o de la autoridad local en los casos de descargas en aguas de jurisdicción local o a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población.

ARTÍCULO 123.- Todas las descargas en las redes colectoras, ríos, acuíferos, cuencas, cauces, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua y los derrames de aguas residuales en los suelos o su infiltración en terrenos, deberán satisfacer las normas oficiales mexicanas que para tal efecto se expidan, y en su caso, las condiciones particulares de descarga que determine la Secretaría o las autoridades locales. Corresponderá a quien genere dichas descargas, realizar el tratamiento previo requerido.³²

ARTÍCULO 128.- Las aguas residuales provenientes de los sistemas de drenaje y alcantarillado urbano, podrán utilizarse en la industria y en la agricultura, si se someten en los casos que se requiera, al tratamiento que cumpla con las normas oficiales mexicanas emitidas por la Secretaría, y en su caso, por la Secretaría de Salud. En los aprovechamientos existentes de aguas residuales en la agricultura, se promoverán acciones para mejorar la calidad del recurso, la reglamentación de los cultivos y las prácticas de riego.

No obstante, aunque estemos en un supuesto de rotunda ilegalidad es común ver el depósito de aguas residuales sin tratamiento en el Valle, lo que constituye una violación medioambiental bajo los preceptos de la (LGEEPA), esto sucede porque aunque en Ciudad Juárez existe un número considerable de plantas tratadoras, estas no pueden dar tratamiento a la mayoría de las aguas residuales, pues es demasiada la demanda dada por la magnitud de la ciudad aunada a la demanda de las industrias maquiladoras, lo que combinado con la falta de recursos, hace que no sea suficiente el ejercicio de las plantas tratadoras (Garza, 2011).

Un segundo momento ocurre cuando los campesinos que deciden no utilizar aguas residuales por las graves consecuencias que estas ocasionan, usan para su ejercicio agua subterránea o de pozo, como sabemos la Secretaría de Recursos Hídricos (SRH) actual Comisión Nacional de Aguas (CONAGUA) otorgó cientos de concesiones a los campesinos que se vieron afectados por la limitación de aguas del Río Bravo y muchos de ellos ante la calidad del agua residual se abastecen solamente de agua de pozo y que incluso pueden seguir sembrando hortalizas.

³¹ El subrayado es propio.

³² El subrayado es propio.

El problema que se está suscitando es una excesiva salinización que se percibe en las aguas subterráneas del Valle y Ciudad Juárez, el salitre es cada vez más perceptible, así como sus consecuencias, pues esta condición inhibe el cultivo de hortalizas por el simple hecho que ningún alimento soporta esos niveles de salinidad y muere, esta consecuencia que también es un síntoma refleja una alarmante sobreexplotación de mantos acuíferos pues los niveles freáticos están en números muy preocupantes (García y Flores, 2008).

Y tan solo queda para comprobar lo anterior, resaltar el informe de aguas subterráneas dado por la (CONAGUA) llamado “Actualización de la disponibilidad media anual de agua en el acuífero Valle de Juárez (0833) Estado de Chihuahua” con fecha diciembre del 2020 que realiza un análisis general de los recursos hídricos de dicha zona, y que concluye de la siguiente manera:

El resultado indica que no existe volumen disponible para otorgar nuevas concesiones. Por el contrario, el déficit es de 76.730342 m³ anuales que se están extrayendo a costa del almacenamiento no renovable del acuífero (CONAGUA, 2020, p.35-36).

Este déficit de agua ha ocasionado serias consecuencias en la esfera medioambiental de los habitantes de Ciudad Juárez y el Valle, teniendo más impacto en los agricultores pues esto afecta su salud y su modo de subsistencia, y, aunque no lo parezca esta es una consecuencia que también vincula a la administración pública federal sobre los demás organismos estatales, municipales o de administración mixta como los consejos de la cuenca, solo que para dar exactitud a ello debemos ahora observar los preceptos antes vistos de la (LGEEPA) y la Ley de Aguas Nacionales (LAN).

Para comenzar, recordemos que la (LGEEPA) es considerada en su totalidad una ley de orden público e interés social, tiene como principales organismos gestores a los administrativos federales (SEMARNAT) y (PROFEPA), y en el caso de recursos hídricos agregamos a la Comisión Nacional de Aguas -organismo desconcentrado de la SEMARNAT- juntos, tienen como objeto regular la calidad y cantidad del agua en el territorio nacional por lo que a la hora de hablar de acuíferos sobreexplotados tenemos una injerencia administrativa federal incuestionable, como se analiza en los siguientes artículos de la Ley de Aguas Nacionales:

ARTÍCULO 7 BIS. Se declara de interés público: (...) V. La atención prioritaria de la problemática hídrica en las localidades, acuíferos, cuencas hidrológicas y regiones hidrológicas con escasez del recurso; (...) VII. El control de la extracción y de la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas superficiales y del subsuelo; (...) XI. La sustentabilidad ambiental y la prevención de la sobreexplotación de los acuíferos.

ARTÍCULO 39. (...) En los casos de sequías extraordinarias, sobreexplotación grave de acuíferos o condiciones de necesidad o urgencia por causa de fuerza mayor, el Ejecutivo Federal adoptará medidas necesarias para controlar la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, mismas que se establecerán al emitir el decreto correspondiente para el establecimiento de zonas reglamentadas.

ARTÍCULO 39 BIS. El Ejecutivo Federal podrá expedir Decretos para el establecimiento de Zonas de Veda para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, en casos de sobreexplotación de las aguas nacionales, ya sea superficiales o del subsuelo, sequía o de escasez extrema o situaciones de emergencia o de urgencia, motivadas por contaminación de las aguas o por situaciones derivadas de la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, (...)

En el caso del Valle de Juárez ante el escenario de mantos acuíferos sobre explotados y altamente contaminados, el Ejecutivo Federal se ha pronunciado en este sentido con dos decretos en 1954 y 2013³³, el primero establece una veda de tiempo indefinido para alumbramiento de aguas subterráneas en el sureste de Ciudad Juárez Chihuahua y que comprende parte del acuífero Valle de Juárez 0833. El segundo y más actual suspende provisionalmente el alumbramiento de aguas no vedadas por el decreto anterior prohibiendo perforación de pozos, obras de infraestructura o equivalente que sustraiga aguas nacionales y aumento de volúmenes en concesiones ya dadas por la (CONAGUA) anterior a este decreto.

Ante esto uno puede fácilmente preguntarse ¿Por qué la situación hídrica del Valle de Juárez en vez de mejorar, empeora? Y aquí es donde encontramos una realidad que oscurece las supuestas intenciones del nuevo esquema neoliberal de protección del agua como lo es la (LAN), pues en apariencia todo funciona adecuadamente, pero debido a lo complejo del sistema y la asignación multisectorial de competencias hay lagunas legales que se hacen presentes.

La laguna legal que deriva en la sobreexplotación de los mantos acuíferos del Valle de Juárez y Cd. Juárez existe porque, aunque se haya impuesto una veda amplia de alumbramiento de aguas -por la situación grave de escasez- los títulos de las concesiones ya asignadas no son regulados adecuadamente. Como se comentó al principio la (SRH) actual (CONAGUA) expidió cientos de concesiones de explotación de agua subterránea a los agricultores de pequeña propiedad del Valle de Juárez, al establecerse las maquiladoras y absorber poco a poco la zona agropecuaria también se hicieron de dichas concesiones las cuales de ser de un origen agrícola en cantidad razonable ahora pasaron a ser de tipo industrial o inmobiliaria con una extracción desmedida (López, 2020).

³³ Véase más en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5404481&fecha=19/08/2015

El principal problema de no respetar las regulaciones ambientales es la pérdida cada vez mayor de recursos naturales y en el caso del Valle se refleja en carencia de agua en calidad y cantidad, contaminación y envenenamiento de suelos, imposibilidad de sembrar alimentos y la incipiente pérdida de biodiversidad, así como fuentes de empleos para que todo gire en torno a la maquiladora, como si fuera lo único que esta urbe pudiera ofrecer.

Esta alarmante negligencia ha causado estragos muy significativos en el Valle, se sabe que existe un potencial de riesgo microbiológico de entre 15 y 22 años al momento de parar los riegos con aguas negras, las cuales ya han contaminado las 26 mil hectáreas que comprende el Valle (Garza, 2002). Y aquí es donde es necesario hacer valer los preceptos de la (LGEEPA) de los cuales la (SEMARNAT) y su brazo armado la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) son los principales responsables.

Como paréntesis, a pesar de que el procedimiento ambiental todavía posee mucha relación y dependencia con la rama administrativa, hemos visto que poco a poco el derecho ambiental va ganando su carta de autonomía, ya se cuenta con una propia procuraduría especializada en el tema, así como un encaminado tribunal exclusivo de esa rama como lo es el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en su Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación³⁴ (TFJA Sala Ambiental).

Por ello, justificamos la explicación aparte de esta rama en su relación a la vía administrativa y también se valida el análisis de la LGEEPA como principal fuente de derecho en la vía ambiental relativo al resarcimiento de daños ocasionados al Valle por la falta y contaminación del agua. Así pues, la (LGEEPA) es dotada de unos ambiciosos objetivos que tienen en consideración varios supuestos y en los que encaja la problemática, solo basta leer su Artículo I donde apreciamos lo siguiente:

ARTÍCULO 1o.- La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para: I.- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar; (...) III.- La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente; (...) V.- El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas; VI.- La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo; (...) VIII.- El ejercicio de las atribuciones que

³⁴ Véase más en: https://www.tfja.gob.mx/sala_prensa/boletin_04_2013/

en materia ambiental corresponde a la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, bajo el principio de concurrencia previsto en el Artículo 73 fracción XXIX - G de la Constitución; IX.- El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y X.- El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan. En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.³⁵

Aunque este artículo no especifique categóricamente el delito de verter aguas residuales sin tratamiento o sobreexplotar mantos acuíferos es muy claro a la hora de garantizar un desarrollo sustentable, medio ambiente sano, imposición de sanciones administrativas o penales y un elemento crucial, el deber de restaurar suelos, y agua contaminados.

Y como en los anteriores capítulos, estamos una vez más ante la incógnita del sujeto responsable en este tipo de problemáticas, esto de principio puede sonar muy general acorde a la fracción VIII del artículo anteriormente expuesto, pues se involucra a la Federación, las entidades federativas, los municipios y a la Ciudad de México, lo cual diluye la responsabilidad en técnicamente todo el aparato estatal mexicano. Afortunadamente el artículo quinto de la (LGEEPA) tendiente a las facultades de la Federación nos da claridad respecto a la vinculación de esta con el Valle de Juárez:

ARTÍCULO 5o.- Son facultades de la Federación: I.- La formulación y conducción de la política ambiental nacional; II.- La aplicación de los instrumentos de la política ambiental previstos en esta Ley, (...) III.- La atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico en el territorio nacional o en las zonas sujetas a la soberanía y jurisdicción de la nación, (...) V.- La expedición de las normas oficiales mexicanas y la vigilancia de su cumplimiento en las materias previstas en esta Ley; VI.- La regulación y el control de las actividades consideradas como altamente riesgosas, y de la generación, manejo y disposición final de materiales y residuos peligrosos para el ambiente o los ecosistemas, así como para la preservación de los recursos naturales, (...) IX.- La formulación, aplicación y evaluación de los programas de ordenamiento ecológico general del territorio (...) X.- La evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades a que se refiere el artículo 28 de esta Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes; XI. La regulación del

³⁵ El subrayado es propio.

aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de las aguas nacionales, la biodiversidad, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia. (...) XIII.- El fomento de la aplicación de tecnologías, equipos y procesos que reduzcan las emisiones y descargas contaminantes provenientes de cualquier tipo de fuente, en coordinación con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios; (...) XVII.- La integración del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales y su puesta a disposición al público en los términos de la presente Ley; XVIII.- La emisión de recomendaciones a autoridades Federales, Estatales y Municipales, con el propósito de promover el cumplimiento de la legislación ambiental; XIX.- La vigilancia y promoción, en el ámbito de su competencia, del cumplimiento de esta Ley y los demás ordenamientos que de ella se deriven; (...).³⁶

Siendo así es muy sencillo vincular el problema de la falta y contaminación del agua en el Valle de Juárez, como uno de responsabilidad federal pues, aunque posee elementos directos, también se reconoce la obligación de vigilar, controlar y coordinar sus acciones con los otros niveles de gobierno, lo que lo hace el principal gestor de la política y ejercicio ambiental.

Sin embargo, aunque tenemos en la rama ambiental un esquema legal sólido en cuanto a los ilícitos que se realizan en el Valle de Juárez por la falta y contaminación del agua y que tienen como consecuencias multas, indemnizaciones y vinculación con los ordenamientos civiles y penales con sus respectivas penas que vimos en capítulos anteriores, se sabe que la legislación mexicana ambiental actualmente no se ha desarrollado lo suficiente.

Se dice lo anterior porque, aunque esta rama ambiental ha crecido a pasos agigantados existen problemáticas como un diagnóstico más a fondo sobre el medio ambiente en el Valle de Juárez y México (Brañes, 2018), se sabe que hay daño, se sabe que hay ilícitos, pero aún no se ha podido aterrizar la dimensión de estos, y es importante conocer los elementos y sobre todo las consecuencias que aún parecen estar sin dilucidarse y que son clave a la hora de responsabilizar a los detractores del Valle.

Para concluir, aunque la información sea escasa, afortunadamente ya se han tomado cartas en el asunto, cada vez más somos más los interesados en salvaguardar los intereses medioambientales de nuestra zona, país, mundo inclusive y así como ha crecido la rama jurídica, las legislaciones, crecerá el interés y la cultura ecológica local, la rama ambiental de momento no es tan efectiva como en algunos años podrá serlo, por esta razón no se recomienda partir por esta vía sobre todo por los peritajes gubernamentales necesarios para hacer valer los preceptos de la legislación ambiental y así poder exigir justicia al medio ambiente del Valle.

³⁶ El subrayado es propio.

3.5 El caso del Derecho Agrario en el Valle de Juárez, el protagonismo y su obsolescencia programada.

Anteriormente hicimos un análisis de la rama ambiental, hablábamos de lo acertado de sus preceptos legales, así como las razones que en cierta medida la descalificaban como medio óptimo para resolver la controversia en el Valle de Juárez, que era la falta de infraestructura organizativa entre los niveles del gobierno, recursos, personal bien delimitado con la problemática y hasta cierto punto una trayectoria jurisdiccional en protección al medio ambiente.

Justamente en esas debilidades encontramos las fortalezas en cuanto al Derecho Agrario, esta rama tiene un siglo de estar constituida por lo que a través de este tiempo ha logrado consolidarse como una institución bien delimitada, bien organizada y con amplia trayectoria, que además, en cierto modo es la predecesora de la rama ambiental en México, pues entre sus competencias se encuentra la protección del suelo agrícola, recursos hídricos, regulación del uso de suelo, entre otras cosas que ahora son vigentes y han cobrado relevancia para la rama ambiental.

Para Ciudad Juárez y el Valle, la historia agrícola precede al mismo génesis del derecho agrario, se sabe que en 1906 -debido a la gran afluencia de la economía agropecuaria en la zona- se fundó la Escuela Particular de Agricultura por los hermanos Escobar, que rápidamente se constituyó como la más importante institución educativa agrícola al norte del país y segunda a nivel nacional, solo detrás de la Escuela Nacional de Agricultura (Sánchez, 1998), por lo que se vaticinaba al aquel entonces Paso del Norte como uno de los centros agrícolas de mayor importancia en el país.

Irónicamente, en meses subsecuentes como lo referimos en capítulos anteriores se firma la Convención de 1906 que de alguna manera pretendía resolver el reparto de aguas del Río Bravo entre los Estados Unidos y México, este penoso tratado no logró la equidad binacional necesaria, se pactaron volúmenes de agua que a la fecha no se cumplen, en lo absoluto se trató el tema de calidad del agua, además que no se tomó en cuenta a los campesinos perjudicados (Brañes, 2018), esto, sin duda afectó significativamente el desarrollo de la economía agropecuaria en el Valle de Juárez y es por este tipo de injusticias, -que se dieron lamentablemente en todo el país- que se decide crear una nueva rama del derecho, que abogue por las minorías campesinas, la rama Agraria.

El Derecho Agrario es calificado como un ordenamiento jurídico con características tales como autonomía, singularidad, dinamismo, excepcionalidad, con enfoques predominantemente sociales y reivindicatorios (Mora-Donatto, 2016), solo basta recordar que su creación es producto de las demandas

del pueblo campesino revolucionario y por muchos años este cumplía cabalmente con dicha función, todo esto basado en el célebre artículo 27 constitucional, el cual, aunque ha sufrido un siglo de transformaciones conserva en gran medida su espíritu.

En dicho artículo encontramos directrices importantes como el reparto agrario, el incuestionable apoyo federal a la economía campesina, a través de sus variadas organizaciones gubernamentales y una tendencia que cada vez se encuentra más a la baja consistente en el “agrarismo”, la prioridad que da la nación a la cuestión campesina, pues esta doctrina reconoce que los problemas de la tierra son problemas fundamentales del país, pues sin bases suficientes no es posible un desarrollo subsecuente (Semo, 1996).

Es tan importante el agrarismo que aquellas naciones que han decidido impulsar sus sectores campesinos se han beneficiado de una creación sólida de trabajos en la rama agrícola, se solidifica el mercado interno y autónomo de dichos territorios, además de generar un gran poder adquisitivo hacia un gran sector poblacional, lo que consecuentemente genera el desarrollo industrial de un país, como fue el caso de los Estados Unidos en la década de los 40’s del siglo pasado (Galeano, 2015).

En otras palabras, para lograr un país desarrollado se debe contar con un eficiente aparato jurídico capaz de salvaguardar los intereses del campo, -un pilar de cualquier nación del mundo- pues la industria que se expande armoniosamente con el agro impulsa a todos los sectores de su sociedad, garantizando una riqueza uniforme, sustentable y variable. Este fenómeno ya ha sido observable en México precisamente en las décadas de los 40’s a 90’s cuando el Derecho Agrario contaba con un gran respaldo de la Federación y esto provocó efectos positivos en sus gobernados.

En el Valle de Juárez este periodo comprendió de 1940 a 1970 donde hubo un gran apogeo en el sector campesino, específico en la siembra de algodón, derivando así en ser reconocido como uno de los mejores del mundo. Todo esto fue posible gracias a los constantes apoyos federales en infraestructura campesina, mantenimiento por parte de organismos federales de vías hídricas y claro esta los créditos dados a los campesinos a través de organismos especializados como el Banco Ejidal (Rincones y Bustillos, 2011).

Y es que, en la legislación agraria mexicana, la protección e impulso al campo ha sido siempre muy amplia, solo basta observar ordenamientos como la Ley Agraria, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley de Aguas Nacionales, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre otras. Aunque la mayoría no pertenezca propiamente al ordenamiento agrario si contienen matices que realzan la calidad del derecho agrario sobre otras ramificaciones posibles.

Ya en concreto a la problemática del Valle de Juárez por la falta y contaminación del agua tenemos una enorme cantidad de leyes y artículos aplicables por vía administrativa en general que optamos reservar

al subtema siguiente, avocándonos solamente a la rama administrativa de corte agrario conformada por la Ley Agraria y Ley de Desarrollo Rural Sustentable principalmente.

Comenzando por la Ley Agraria tenemos que antes de la reforma de 1992 esta contaba con un mejor aparato jurídico a favor de los ejidatarios en México, lastimosamente con las corrientes neoliberales se promulgó una nueva Ley Agraria que en gran medida buscó delegar sus obligaciones a la inversión privada o a los propios campesinos, esto tuvo un fuerte impacto en el sector agrícola del Valle por lo que comenzó a tener un detrimento acelerado, que ya de por sí era importante desde la década de los 70's y que aún hoy en día no se ha logrado superar, puesto que ni siquiera se le ha prestado importancia, por lo que el Estado mexicano incurre en responsabilidad.

Sin embargo, por conducto de una sólida garantía agraria constitucional estipulada en el artículo 27 no se pudo abandonar de iure a los campesinos, por lo que aún hoy en día encontramos interesantes preceptos y responsabilidades estatales en cuanto a la problemática del agua en Valle de Juárez, ejemplo el artículo 1 y 5 de la Ley Agraria:

Artículo 10.- La presente ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República.

Artículo 50.- Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.

De esta manera se vincula a la Administración Pública Federal en su conjunto, y al hablar de la defensa de los intereses campesinos sin duda se tiene que hablar primero sobre la Procuraduría Agraria, un organismo descentralizado de la propia Administración Pública Federal que esta adjunto a la Secretaría de la Reforma Agraria y que acorde al artículo 135 de la Ley Agraria se describe de la siguiente manera:

Artículo 135.- La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.

Este organismo es el principal actor en cuanto a la problemática agraria, y debería ser el férreo defensor del conflicto hídrico en el Valle de Juárez pues acorde al artículo 136 de la Ley Agraria, referente a sus atribuciones, destacamos la fracción X que comenta lo siguiente:

X. Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que, en su caso, incurra el comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia;

Y, como vimos en los capítulos anteriores existen varias categorías de delitos y omisiones por parte de la Federación que debieran ser denunciados por dicho organismo, a lo cual lamentablemente no tenemos datos de que ocurriera y esta es la prueba de un actuar negligente. Además, en el caso del Valle tenemos una calidad especial que es contemplada por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, que es la de pertenecer a una zona árida, lo cual desde 1970 compete a la Comisión Nacional de Zonas Áridas y se expresa de la siguiente manera:

El principal promotor del desarrollo de las zonas áridas es la Comisión Nacional de de las Zonas áridas (**CONAZA**), y por medio de apoyo financiero y técnico ha implementado las políticas públicas en materia de abastecimiento de agua para la agricultura y ganadería, además de la utilizada para consumo humano³⁷

Todo esto busca lograrse a través de tres programas clave que tiene dicho organismo, el primero es el Proyecto Estratégico de Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA), le sigue Estrategia para la Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA) y además, como una subdivisión del COUSSA existe el proyecto de construcción de Pequeñas Obras Hidráulicas (POH). Sin embargo, no existe ninguna actuación de dicho organismo en el Valle de Juárez y por ende se perpetua el problema de insuficiencia hídrica, aun así, es maravillosa la intención de la CONAZA que afronta uno de los más silenciosos problemas del mundo, la sustentabilidad.

Otro marco normativo adepto a la sustentabilidad y la cuestión agrícola es la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), esta aparente nueva ley fue promulgada en 2001 y tiene como principal efecto promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado y garantizar el correcto actuar del Estado en dichos menesteres agrícolas, contemplando claro está a la zona agrícola del Valle de Juárez y su problemática hídrica.

³⁷ Véase más en: <https://www.gob.mx/agricultura/es/articulos/conaza-el-impulso-para-las-zonas-aridas>

En el artículo 12 de (LDRS) se reconoce a la Federación como el responsable del desarrollo rural sustentable, el artículo 19 conforma una comisión intersecretarial que de alguna manera subsana el problema que hemos comentado anteriormente, la demasía de organismos federales en la administración federal, el artículo 20 relata las responsabilidades de dicha comisión y el artículo 21 habla de su conformación. Por otra parte, el artículo 29 reconoce a los Distritos de Desarrollo Rural como eje de la gestión política y el artículo 83 destaca la importancia de obras que permitan conservar los recursos de suelo y agua, justo el ámbito de intervención que requiere el Valle, todos ellos se muestran a continuación:

Artículo 12.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional y la conducción de la política de desarrollo rural sustentable, las cuales se ejercerán por conducto de las dependencias y entidades del Gobierno Federal y mediante los convenios que éste celebre con los gobiernos de las entidades federativas, y a través de éstos, con los gobiernos municipales según lo dispuesto por el artículo 25 de la Constitución.

Artículo 19.- Con objeto de que la gestión pública que se realice para cumplir esta Ley constituya una acción integral del Estado en apoyo al desarrollo rural sustentable, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Intersecretarial, coordinará las acciones y programas de las dependencias y entidades, relacionadas con el desarrollo rural sustentable. (...)

Artículo 20.- La Comisión Intersecretarial será responsable de atender, difundir, coordinar y dar el seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable. Asimismo, será la responsable de promover y coordinar las acciones y la concertación de la asignación de responsabilidades a las dependencias y entidades federales competentes en las materias de la presente Ley.

Artículo 21.- La Comisión Intersecretarial estará integrada por los titulares de las siguientes dependencias del Ejecutivo Federal: a) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación cuyo titular la presidirá; b) Secretaría de Economía; c) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; d) Secretaría de Hacienda y Crédito Público; e) Secretaría de Comunicaciones y Transportes; f) Secretaría de Salud; g) Secretaría de Desarrollo Social; h) Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; i) Secretaría de Educación Pública; j) Secretaría de Energía; y las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo que se consideren necesarias, de acuerdo con los temas de que se trate. (...)

Sin duda contar con una comisión intersecretarial en varios aspectos de la gestión pública facilitaría y eficientizaría mucho el actuar estatal, pues de esta manera se aborda el problema desde varias aristas y se podrían implementar procesos mas certeros que logren objetivos comunes entre secretarías, de momento es

solo una cuestión mencionada en la nueva (LDRS) pero que sin duda beneficiaría a todos los entes gubernamentales, además continuando con lo anterior tenemos que la (LDRS) tiene como eje principal a los Distritos de Desarrollo Rural como lo expresan los siguientes artículos:

Artículo 29.- Los Distritos de Desarrollo Rural serán la base de la organización territorial y administrativa de las dependencias de la Administración Pública Federal y Descentralizada, para la realización de los programas operativos de la Administración Pública Federal que participan en el Programa Especial Concurrente y los Programas Sectoriales que de él derivan, así como con los gobiernos de las entidades federativas y municipales y para la concertación con las organizaciones de productores y los sectores social y privado.(...)

Artículo 83.- El Gobierno Federal, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, las organizaciones de usuarios y los propios productores, ejecutará y apoyará la ejecución de obras de conservación de suelos y aguas; asimismo, impulsará de manera prioritaria la modernización y tecnificación de la infraestructura hidroagrícola concesionada a los usuarios, así como obras de conservación de suelos y agua con un enfoque integral que permita avanzar conjuntamente en la racionalización del uso del agua y el incremento de la capacidad productiva del sector.

Es así que podemos observar que una vez más la legislación mexicana es sumamente capaz para resolver la controversia hídrica en el Valle de Juárez, ahora en principio de la rama agraria, el problema con esta división es que aunque es muy suficiente se encuentra en un estado de ley muerta, pues debido a la vulnerabilidad de los campesinos, los cuales desconocen en mayoría sus derechos y aunado a lo complejo del aparato administrativo federal de donde emana el derecho agrario, han hecho costumbre no ejercer sus prerrogativas, lo que sumado al desinterés de organismos responsables han hecho del Derecho Agrario uno en obsolescencia.

Se dice lo anterior debido al abandono federal en cuanto al Valle de Juárez y campo mexicano en general, pues se prefiere importar alimentos de otros países y así ahorrar subsidios y apoyos al campo, por lo que la cuestión agraria es olvidada, consecuentemente al hacer esto se crea dependencia en cuanto a dichos países mediante la inseguridad alimentaria y se desestructuró a toda la rama económica agrícola que se encuentra en un alarmante estado de migración a otras zonas y sectores económicos (Oswald, 2014).

Este olvido u obsolescencia programada comenzó en la etapa neoliberal de México, con la firma de del TLCAN y la promulgación de la nueva Ley Agraria que acorde a diversos autores significó un retroceso para los campesinos y derechos sociales en general, minorizando así al Derecho Agrario (Mora-Donatto, 2016). Además, se sabe que a partir de entonces las administraciones priistas así como las panistas

del siglo actual comenzaron a eliminar la herencia revolucionaria y sus pretensiones sociales (Orozco, 2010).

1992 significó un retroceso no solamente para los derechos campesinos sino también para los derechos hídricos de los mexicanos en general, pues durante mucho tiempo el agua solía ser controlada por la Federación y esta garantizaba el acceso a la misma, con la nueva Ley de Aguas Nacionales se delega la gestión hídrica a los consejos de la cuenca los cuales en su mayoría son conformados por inversión privada lo que de alguna manera monetiza los recursos hídricos al mejor postor, por lo que vemos una gran afluencia de industria en Ciudad Juárez y miseria en el Valle de Juárez, y que como vimos, no tiene resguardo de ninguna entidad administrativa.

Es tan fuerte la necesidad de opacar al Derecho Agrario para que prospere abiertamente la industria que aunque se reconoce la crisis agraria en México, ningún organismo se atreve a realizar cambios sustanciales, tanto en la rama administrativa a cargo del Ejecutivo, la Judicial con sus sentencias a favor de las multinacionales y la Legislativa quien es indiferente, se sabe que se buscó realizar una reforma integral a la Ley Agraria durante la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados en el año 2005, y aunque contaba con amplio consenso, simplemente un día dejó de discutirse (Mora-Donatto, 2016).

Como consecuencia de un Derecho Agrario ausente en el Valle de Juárez se tiene un paso franco de la industria en detrimento del campesinado, la zona agrícola que no fue absorbida como terreno para industrias se ha convertido en el basurero de Ciudad Juárez, donde se desalojan todas las aguas residuales creando importantes índices de contaminación en suelo agua y aire. Y sin una intervención en defensa de los campesinos del Valle el abuso se perpetua, solo basta leer el Plan Maestro para dotación de agua a Ciudad Juárez, donde se comenta que la ciudad recurrirá al agua potable del Río Bravo proveniente de la Convención de 1906, y entregando a los campesinos más agua “tratada” para su ejercicio agrícola (Rincones y Bustillos, 2011).

La pregunta obligada de cada subtema ha sido señalar a los responsables de esta problemática, pues bueno, en este caso los responsables de la falta y contaminación de agua en el Valle de Juárez son los detractores del derecho agrario, los codiciosos intereses transnacionales y la negligencia de miles de servidores públicos, es imposible señalar a unos cuantos pues se esconden tras los complejos organismos gubernamentales o grandes conglomerados.

Por esa cuestión es imposible por vía del Derecho Agrario hacer algo significativo en favor de los campesinos, la responsabilidad se ha diluido de una manera casi irrastreable, este plan maestro en contra del Derecho Agrario lleva décadas ejecutándose y parece no tener culpable. Por esta cuestión enunciamos una vez más la figura de la Responsabilidad Patrimonial del Estado aquella figura jurídica que hace

responsable a la administración pública federal en su conjunto. Finalmente traemos a colación un fragmento del contrato social, que sin duda armoniza con la situación de abuso que se ha cometido contra los ejidatarios y el derecho social en México:

Todo malhechor, al atacar el derecho social, se convierte por sus delitos rebelde y traidor a la patria, deja de ser miembro de ella al violar las leyes, y hasta le hace la guerra. Entonces la conservación del Estado es incompatible con la suya, es preciso que uno de los dos perezca, y cuando se hace morir al culpable, es menos como ciudadano que como enemigo (Rousseau, 2017, p. 53).

3.6 Sobre el Derecho Administrativo mexicano y la procedencia de la Responsabilidad Patrimonial del Estado en el caso Valle de Juárez.

Durante todo este capítulo pudimos analizar varias ramas jurídicas nacionales, todas ellas con elementos importantes y pertinentes en cuanto a la problemática de la falta y contaminación del agua en el Valle de Juárez, y aunque variaban unas de otras, en cuanto a viabilidad todas tenían elementos de procedencia. Ya respecto al Derecho Administrativo encontramos de alguna manera condensados todos estos elementos, pues como se estuvo mencionando anteriormente el Derecho Ambiental y Derecho Agrario todavía tienen fuertes nexos con esta rama legal y de alguna manera también existe la obligación administrativa de hacer denuncias en el plano penal cuando se cometan ilícitos de esa índole.

Por esta razón, se considera que el Derecho Administrativo es la vía jurídica que más competencia tiene ante la problemática, debido a su alcance normativo y organizativo que absorbe incluso a las demás ramas legales, siendo el más basto que podamos encontrar, sin embargo, también se hace la crítica que la Federación, al concentrar tanto poder a través de variados organismos en una gran porción de territorio como lo es México, debilita su actuar eficiente pues no se toman en cuenta las características especiales de cada área como es el caso del Valle de Juárez en comparación con otras zonas agrícolas, por lo que la uniformidad de la aplicación de la norma no es posible como lo hemos estado observando.

Y, ha llegado a ser tan complejo el ámbito de competencia de la Administración Pública Federal que se pudiera decir que han asumido facultades extra ejecutivas como es el caso de los tribunales especiales agrarios y el propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa, -en sus diversas salas incluyendo la ambiental- que sólo problematiza más el actuar eficiente del Estado y que se refleja en un mecanismo imposible de abordar para sus gobernados, puesto que existen miles de ramificaciones y organizaciones que tratan una misma línea de competencia como el caso de la responsabilidad estatal por la falta y contaminación del agua en el Valle de Juárez.

Ante este fenómeno, se ha buscado mejorar la administración federal mediante una adecuada legislación, por lo que no sólo se busca sancionar o retrotraer los efectos perniciosos, sino que también busca corregir los mecanismos de actuar del Estado. Todo esto mediante la actual figura conocida como Responsabilidad Patrimonial del Estado (RPDE) cuyo objetivo principal tiene en consideración a los gobernados que sufren por un actuar irregular administrativo del Estado y por ello tienen derecho a una indemnización. Todo esto basado en el derecho fundamental de una administración pública eficiente, incluyendo a los ejidatarios del Valle de Juárez que en casi su totalidad están a merced de la Administración Pública Federal.

Se dice lo anterior mediante el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en cuanto a la tesis aislada (10ª. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 3; P. 2077 Responsabilidad patrimonial del estado. Su objetivo y fines en relación con la prestación de un servicio público) cuyo contenido menciona que:

(...) la razón de la responsabilidad patrimonial es propiciar y garantizar, en primer lugar, que la actividad administrativa sea regular y que la gestión pública se preste conforme a ciertos estándares de calidad, lo que encierra en sí mismo un derecho fundamental a una eficiente administración pública, pues si se incumple con esos estándares se tiene garantizado el derecho a la indemnización.

Y es que, la (RPDE) parece ser solo una figura jurídica más, pero por el contrario es una herramienta que puede tener efectos significativos en la administración federal, pues este organismo al ser tan grande y complejo no puede hacer responsable a cierta persona o cierto organismo como lo hemos visto anteriormente, sin embargo, al afectar el presupuesto de la Federación mediante la indemnización como lo indica la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, esta se ve afectada en su conjunto y de alguna manera busca actuar más responsablemente pues las consecuencias son considerables (Castro, 2019).

Hasta aquí podría surgir la duda de por qué se busca responsabilizar más al Estado que a las industrias, que como sabemos son las principales culpables en el caso de la falta y contaminación del agua en el Valle de Juárez, estas, mediante la búsqueda de un lucro desmedido o capital inmoral, omiten procesos más amables con el medio ambiente y prácticas más sustentables que contemplen también la limitación de uso de recursos como el agua que es el tema en cuestión. La respuesta la encontramos a través del Dr. Brañes quien nos comenta lo siguiente:

El tema de la política industrial en la Administración Pública Federal tiene importancia ambiental porque las actividades industriales en México están fuertemente determinadas por la política económica del Estado. En efecto, el proceso de industrialización que ha tenido lugar en el país en

las últimas décadas ha sido, por así llamarlo, un proceso de industrialización “deliberado”, es decir, impulsado por el Estado. (Brañes, 2018, p.589)

Por esta razón sabemos que, aunque las industrias sean las principales actoras de la falta y contaminación de agua en el Valle, el Estado es el principal responsable, pues este auspicia las prácticas industriales, no vigila sus actuaciones y por todo esto se comete una actividad irregular y negligente del Estado, pues como hemos visto a través de este capítulo sobran las disposiciones que obligan a la Federación a salvaguardar los intereses del campo y sus recursos como es el caso del agua.

Respecto a Ciudad Juárez y su boom maquilador que fue analizado en capítulos anteriores, tenemos que esto causó una sobre industrialización en la ciudad que también afectó al Valle de Juárez, y desde la década de los 70's a la actualidad se ha hecho común la generación de altas emisiones y desechos peligrosos por la industria maquiladora, teniendo graves consecuencias. Sin embargo, una vez más denunciamos que este actuar ha sido posible debido a un actuar negligente del Estado, pues la verificación de estas industrias es casi nula, de las inspecciones realizadas en el país 62% pertenece a la industria nacional, 30.8% a la Zona Metropolitana Ciudad de México y solamente un 7.4% a la industria maquiladora de la zona norte de México (Luna, 2017), sabiéndose que esta es una de las zonas con mayor impacto ecológico desde hace décadas.

De manera más concisa referente al tema del agua también se sabe que la industria es el principal actor contaminante y de igual manera se sabe que la vigilancia federal ha sido inadecuada (Tortolero, 2006), debido a una actividad irregular del Estado quien en materia hídrica tiene responsabilidades amplias de vigilancia como se contempla en la Ley de Aguas Nacionales, Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y Ley Agraria en el caso de los ejidatarios del Valle.

Este paso franco a la industria provocado por falta de vigilancia y aplicación de la ley por organismos federales, ha tendido consecuencias graves en la zona, pues la calidad de vida de los ciudadanos de la zona Ciudad Juárez y el Valle ha sido mermada, se ha concentrado la economía en la rama industrial perjudicando a las demás como es el caso de la agropecuaria y se sacrifican los recursos naturales y ecosistema en general para poder enriquecer a los capitales extranjeros que migran sus riquezas a sus países de origen. Este aspecto es explicado por el Dr. Brañes de la siguiente manera:

Uno de los aspectos más relevantes de los efectos negativos de las actividades industriales en el ambiente está constituido por la concentración excesiva de las industrias en los grandes centros urbanos, como consecuencia de decisiones erróneas, desde un punto de vista ambiental, sobre la localización de las empresas. En efecto, la localización de las industrias se ha resuelto tradicionalmente de acuerdo con criterios que tienen que ver, a su vez, con la localización de la

mano de obra y sobre todo del mercado al que se destinarán los productos industriales. Lo anterior ha determinado que las instalaciones industriales se hayan concentrado en los grandes centros urbanos. Al deterioro de la calidad de la vida de los habitantes de los grandes centros urbanos por la inexistencia de la infraestructura necesaria, se ha agregado el incremento de los niveles de contaminación ambiental, derivado de la concentración de las actividades industriales, por lo general no sujetas a ningún control, en áreas geográficas extremadamente reducidas. (Brañes, 2018, p.571)

Por estas cuestiones es que consideramos pertinente, suficiente y hasta cierto punto necesario aplicar los criterios de la (RPDE), sin embargo, para su correcta aplicación debemos primeramente considerar algunos elementos estipulados en la propia Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la cual comprende sus objetivos generales en el artículo 1 diciendo lo siguiente:

ARTÍCULO 1.- La presente Ley es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones son de orden público e interés general; tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por actividad administrativa irregular, aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.³⁸

Dicho lo anterior, se hace la aclaración que hoy en día el artículo 113 constitucional se refiere al Sistema Nacional de Anticorrupción, sin embargo, el sustento constitucional que da origen a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado persiste, ahora en el artículo 109 constitucional, fracción IV, párrafo sexto, por lo que la figura jurídica de la (RPDE) y sus prerrogativas siguen vigentes en la actualidad.

Sintetizando, para la procedencia de esta figura debe acreditarse que no existe una obligación jurídica de soportar daños, la afectación de bienes y derechos, y sobre todo una actividad administrativa irregular del Estado la cual es objetiva y directa, todo esto en el tenor de la problemática hídrica de los ejidatarios del Valle de Juárez, por lo cual se han detectado tres momentos de detrimento a este sector que

³⁸ El subrayado es propio.

derivan del actuar irregular del Estado: el Ambiental, de Suelo, e Hídrico los cuales serán analizados a continuación.

En cuanto al momento ambiental tenemos que este aspecto es el principal que hay que considerar, puesto que de ahí se derivan todos los demás, aunque relativamente este tema es nuevo en la arena legal, sus elementos de intervención -como la protección del agua- siempre han sido de responsabilidad y competencia federal, de hecho, todos los problemas ambientales son considerados de alguna manera por diversas leyes, no obstante, debido al actuar ineficiente del Estado dichas regulaciones no han sido suficientes.

Además, los delitos ambientales como observamos anteriormente se resuelven en su mayoría por vía administrativa, teniendo casi en su totalidad el monopolio de la justicia ambiental y sus derivaciones como la agraria, si no fuera por ciertos preceptos que son adoptados por el ordenamiento penal. Por lo tanto, el acceso a la justicia administrativa ambiental es muy complejo y urge a la administración federal contar con mecanismos más eficientes (Brañes, 2018).

Asimismo, para los ejidatarios del Valle de Juárez no existe obligación de soportar los daños ambientales provocados, pues por el contrario en la ley encontramos mecanismos de protección a este reconocido grupo social vulnerable, que queda a tutela de la administración federal, a su vez, la administración federal tutela también los intereses ambientales, incluyendo el de la problemática que es el agua. El sustento legal de esto lo podemos encontrar en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 32 BIS donde a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) destacamos lo siguiente:

Artículo 32 Bis.- A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I. Fomentar la protección, restauración, conservación, preservación y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, recursos naturales, bienes y servicios ambientales, con el fin de garantizar el derecho a un medio ambiente sano;(…) II. Formular, conducir y evaluar la política en materia de recursos naturales, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia; así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades; (…) III. Administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que correspondan a la Federación IV. Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el

aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos; (...) V. Vigilar, promover y estimular, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, el cumplimiento de las leyes, normas oficiales mexicanas, programas relacionados con recursos naturales, medio ambiente, aguas, bosques y demás materias competencia de la Secretaría, así como, iniciar los procedimientos de inspección respectivos, imponer las sanciones y ordenar las medidas de seguridad que resulten procedentes (...) XIII. Fomentar y realizar programas de restauración ecológica, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, en coordinación, en su caso, con las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; (...) XXIX. Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios, en los términos que lo determinen las leyes, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural; (...) XXX. Ejecutar las obras hidráulicas que deriven de tratados internacionales (...)³⁹

Este artículo basta para comprobar las premisas encomendadas a la Federación a través de la SEMARNAT que no son pocas y que, comparándolas con la realidad del Valle de Juárez, se deduce un actuar irregular del Estado, pues los daños causados a los ejidatarios son producto de ausencias de la aplicación de la norma, las cuales en ningún momento tienen obligación jurídica de soportarse por lo que se aplica la (RPDE).

Se complementa lo anterior mediante la ausencia de intervención de la Federación en vigilancia y aplicación de la ley, como se le atribuye en el Artículo 6 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental, las Normas Oficiales Mexicanas en su calidad de protección ambiental y salud humana, mediante la regulación de parámetros de aguas residuales estipulado en el Artículo 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y la falta de medidas de control así como de sanciones a organismos infractores estipuladas en el Capítulo IV sobre las Sanciones Administrativas, Artículo 171 de la (LGEEPA) las cuales comprenden multas, suspensiones, arresto y revocación de concesiones.

Dicho lo anterior, la SEMARNAT es la directa responsable de los estragos ambientales que ha sufrido el Valle de Juárez, de donde destaca la falta y contaminación del agua, así como de suelos agrícolas, por una ineficiente vigilancia de impacto ambiental respecto a la industria maquiladora y una nula intervención, y en tenor de los preceptos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, es factible una indemnización por concepto de actividad administrativa irregular.

³⁹ El subrayado es propio.

El segundo momento, relativo al suelo, tiene consideración aunque se trate principalmente el tema del agua, puesto que esta correlacionado a este, pues como se ha observado el agua residual posee gran cantidad de agentes contaminantes que en determinado momento se infiltran en los suelos del Valle de Juárez, por lo cual se contamina el suelo y subsuelo (Brañes, 2018), ante la (RPDE) los bienes jurídicos dañados por una administración irregular del Estado sin obligación legal de soportarse son primeramente el agua, subsecuentemente el suelo.

Además de esto, el Estado tiene la obligación de cuidar, preservar y remediar las zonas ecológicamente dañadas, que incluyen el suelo y agua, las cuales cobran más interés al tratarse de zonas áridas como es el caso del Valle de Juárez. Esto lo podemos observar mediante los artículos 78 y 104 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de los cuales destacamos unas breves aseveraciones:

ARTÍCULO 78.- En aquellas áreas que presenten procesos de degradación o desertificación, o graves desequilibrios ecológicos, la Secretaría deberá formular y ejecutar programas de restauración ecológica, con el propósito de que se lleven a cabo las acciones necesarias para la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales que en ella se desarrollaban (...)

ARTÍCULO 104.- La Secretaría promoverá ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y las demás dependencias y entidades competentes, la introducción y generalización de prácticas de protección y restauración de los suelos en las actividades agropecuarias, así como la realización de estudios de impacto ambiental que deben realizar previo al otorgamiento de autorizaciones para efectuar cambios del uso del suelo, cuando existan elementos que permitan prever grave deterioro de los suelos afectados y del equilibrio ecológico de la zona.

Una vez más, ya sea que hablemos de agua, suelo u otro elemento, vemos el entramado del sistema administrativo federal, quien al momento ha incluido a la (SEMARNAT), (CONAGUA), (SAGARPA) entre otros, por lo que reiteramos en hablar de la Administración Pública Federal en su conjunto, pues debido a su negligente actuar intersectorial se han derivado las presentes problemáticas hídricas, relacionada además con la de uso de suelo lo que tiene como consecuencia sobreexplotación hídrica, contaminación y reparto inequitativo al Valle de Juárez.

Lo anterior es posible mediante la expedición ilícita de permisos de urbanización en zonas agrícolas como el Valle, sin respetar criterios como el de la reserva ecológica, ni manifestaciones de impacto

ambiental (Luna, 2017), que claramente afectan la disponibilidad de recursos hídricos al ser sobreexplotados, y merman aún más la calidad de recursos disponibles para el ejercicio agrícola.

Ante esto tenemos un evidente actuar irregular del Estado, pues este tiene la obligación de realizar un adecuado ordenamiento ecológico, adecuado aprovechamiento de uso de suelo y una adecuada gestión de asentamientos humanos, previniendo los efectos colaterales que actualmente sufre el Valle de Juárez. La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente nuevamente nos da cuenta de esto, con los artículos 19, 20 y 23 de los cuales destacamos lo siguiente:

ARTÍCULO 19.- En la formulación del ordenamiento ecológico se deberán considerar los siguientes criterios: (...) II. La vocación de cada zona o región, en función de sus recursos naturales, la distribución de la población y las actividades económicas predominantes; III. Los desequilibrios existentes en los ecosistemas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales; (...) V. El impacto ambiental de nuevos asentamientos humanos, vías de comunicación y demás obras o actividades, (...) ⁴⁰

ARTÍCULO 20.- El programa de ordenamiento ecológico general del territorio será formulado por la Secretaría, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática y tendrá por objeto determinar: I.- La regionalización ecológica del territorio nacional y de las zonas sobre las que la nación ejerce soberanía y jurisdicción, a partir del diagnóstico de las características, disponibilidad y demanda de los recursos naturales, así como de las actividades productivas que en ellas se desarrollen y, de la ubicación y situación de los asentamientos humanos existentes, y II.- Los lineamientos y estrategias ecológicas para la preservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, así como para la localización de actividades productivas y de los asentamientos humanos.

ARTÍCULO 23.- Para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 constitucional en materia de asentamientos humanos, considerará los siguientes criterios: I.- Los planes o programas de desarrollo urbano deberán tomar en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en los programas de ordenamiento ecológico del territorio; II.- En la determinación de los usos del suelo, se buscará lograr una diversidad y eficiencia de los mismos y se evitará el desarrollo de esquemas segregados o unifuncionales, así como las tendencias a la suburbanización extensiva; III.- En la determinación de las áreas para el crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o

⁴⁰ El subrayado es propio.

daños a la salud de la población y se evitará que se afecten áreas con alto valor ambiental; (...) V.- Se establecerán y manejarán en forma prioritaria las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos; (...) VII.- El aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice; VIII. En la determinación de áreas para actividades altamente riesgosas, se establecerán las zonas intermedias de salvaguarda en las que no se permitirán los usos habitacionales, comerciales u otros que pongan en riesgo a la población; (...) IX. La política ecológica debe buscar la corrección de aquellos desequilibrios que deterioren la calidad de vida de la población y, a la vez, prever las tendencias de crecimiento del asentamiento humano, para mantener una relación suficiente entre la base de recursos y la población, y cuidar de los factores ecológicos y ambientales que son parte integrante de la calidad de la vida (...).⁴¹

Como podemos observar, existe una correlación directa entre la falta y contaminación del agua en el Valle de Juárez y los criterios referentes a una adecuada gestión del suelo, los principales responsables de las omisiones que tienen sumido al Valle en su precaria situación y son acreedores de una indemnización por concepto de la (RPDE) son la (SEMARNAT), obligada a promover el ordenamiento ecológico como lo dice el artículo 32 BIS de la (LOAPF) fracciones X, XI y XIV, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el Estado de Chihuahua y el Municipio de Ciudad Juárez mediante el criterio de jurisdicción concurrente.

Consecuentemente, en el tercer y final momento relativo a la materia hídrica, podemos detectar una grave serie de irregularidades por parte de la Administración Pública Federal, especialmente en sus organismos dedicados a la gestión del agua como lo son la (CONAGUA) y (SEMARNAT) los cuales junto a la Procuraduría Agraria generan las condiciones de falta y contaminación del agua que han ocasionado daños severos al sector agropecuario del Valle de Juárez, quien no tiene obligación jurídica de soportarlo y es candidato a una indemnización por concepto de (RPDE). Como punto de partida, debemos destacar la posesión originaria de las tierras y aguas de la nación como lo señala el propio artículo 27 constitucional:

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. (...) La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública,

⁴¹ El subrayado es propio.

cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana (...).

Esta prerrogativa es vigente en un rango constitucional, donde observamos la responsabilidad principal y definitiva de la Federación en los bienes de la nación, sobre todo en el aspecto hídrico, lamentablemente en un intento de comulgar con los intereses industriales y extranjeros principalmente, se ha buscado de alguna manera privatizar los bienes nacionales, incluyendo el agua.

Es así que en 1992 con la nueva Ley Nacional de Aguas se minoriza la participación federal en estos rubros, mediante la jurisdicción concurrente y dando paso a los llamados Organismos de Cuenca y Consejos de la Cuenca los cuales son los actuales gestores del agua, estos están conformados por autoridades de los tres niveles de gobierno y usuarios del agua (Bunge et al, 2014), estos últimos por lo general son parte de la iniciativa privada y suelen ser los que toman las decisiones en sus respectivas cuencas.

Se sabe que, con este nuevo esquema, basado en el liberalismo económico solo se ha conseguido que únicamente se entreguen los recursos hídricos de calidad al capital privado, en menoscabo de sectores como el agropecuario, violando así la gestión equitativa que proporcionaba el Estado (León, 2014). Aun así, con esta ficción neoliberal de privatizar los recursos hídricos de la nación estos resultan ser inalienables e imprescriptibles, pues la ley es clara en este sentido, solo basta ver el párrafo quinto del mismo artículo 27 constitucional donde se aprecia lo siguiente:

Son propiedad de la Nación las aguas de (...) los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, (...) Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. (...).

Por esta razón detectamos una actividad irregular de la Administración Pública Federal, pues ante un supuesto grave como el del Valle de Juárez debiera haber una intervención en favor del reparto equitativo y suficiente del recurso hídrico, más por tratarse de una zona árida que como vimos tiene implicaciones y por el hecho de tratar con sujetos del derecho social, los campesinos.

Todo lo anterior se encuentra tutelado por la Administración Federal, sin embargo, no existe tal intervención, no existe ningún tipo de apoyo ni apego a la normatividad estipulada para ello, por el

contrario, es tanto el desapego de la Federación y tan común el abuso hacia los ejidatarios que, según el Plan Maestro para el Mejoramiento de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en Juárez, Chihuahua, Resumen Ejecutivo 2012-2030 de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento *“Legalmente no existe impedimento para el cambio de uso de las aguas del río Bravo; de uso agrícola al uso para suministro de agua potable, técnicamente es factible y conveniente el cambio”*.

Es también conocido que por conducto de la jurisdicción concurrente se elude la responsabilidad de gestión adecuada del agua, en el caso de Ciudad Juárez contamos con una Junta Municipal de Agua y Saneamiento, la cual es totalmente gestionada por el gobierno del Estado y tiene actuar en los canales de riego federales que tienen que ver con la cuestión campesina, a la hora de buscar responsables estos se culpan entre sí, pues por ello enunciamos las facultades de estos tres niveles de gobierno que están explícitas en la (LGEEPA):

ARTÍCULO 5o.- Son facultades de la Federación: (...) XI. La regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de las aguas nacionales, la biodiversidad, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia (...).

ARTÍCULO 7o.- Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades: (...) VIII.- La regulación del aprovechamiento sustentable y la prevención y control de la contaminación de las aguas de jurisdicción estatal; así como de las aguas nacionales que tengan asignadas (...).

ARTÍCULO 8o.- Corresponden a los Municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades: (...) VII.- La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación que conforme a la legislación local en la materia corresponda a los gobiernos de los estados; (...).

De tal manera vemos que no recae la responsabilidad en una sola entidad, sino que los tres niveles de gobierno incurren en responsabilidad con apenas ligeros cambios de obligatoriedad, pero todos ellos por su cuenta deben buscar prevenir la contaminación del agua, preservar un aprovechamiento sustentable y aplicar las disposiciones legales en las cuales recae su ámbito de competencia.

Aunque sería muy interesante hacer un análisis de la responsabilidad patrimonial del Estado de Chihuahua y municipios de Juárez, Guadalupe y Praxedis G. Guerrero en cuanto a la problemática del Valle de Juárez, para el caso del presente estudio solo atenderemos las cuestiones que atañen a la federación y

que de alguna manera condensan a las demás, pues en última instancia la Federación es responsable objetivamente por las omisiones del Estado y Municipios.

Por lo que respecta a la falta del agua en el Valle de Juárez, encontramos actividad irregular de la Federación en cuanto al aprovechamiento sustentable del agua, la regulación de concesiones de agua en la industria y la gestión de agua especializada para el campo, los organismos responsables de ello son la (SEMARNAT), (CONAGUA) y (SADER) y sustentamos lo anterior a través del incumplimiento de los ordenamientos de la (LGEEPA) en su artículo 88 y Ley de Aguas Nacionales, artículos 23, 23 BIS, 29, 33, 48, 57 y 82, solo señalaremos brevemente lo más destacado:

(LGEEPA) **ARTÍCULO 88.-** Para el aprovechamiento sustentable del agua y los ecosistemas acuáticos se considerarán los siguientes criterios: (...) II.- El aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que comprenden los ecosistemas acuáticos deben realizarse de manera que no se afecte su equilibrio ecológico; (...) III.- Para mantener la integridad y el equilibrio de los elementos naturales que intervienen en el ciclo hidrológico, se deberá considerar la protección de suelos y áreas boscosas y selváticas y el mantenimiento de caudales básicos de las corrientes de agua, y la capacidad de recarga de los acuíferos (...).

(LAN) **ARTÍCULO 29.** Los concesionarios tendrán las siguientes obligaciones, en adición a las demás asentadas en el presente Título: (...) X. Cumplir con los requisitos de uso eficiente del agua y realizar su reuso en los términos de las Normas Oficiales Mexicanas o de las condiciones particulares que al efecto se emitan; XI. No explotar, usar, aprovechar o descargar volúmenes mayores a los autorizados en los títulos de concesión (...).

(LAN) **ARTÍCULO 33.** (...) II. En el caso de que, conforme a los reglamentos de esta Ley, se puedan afectar los derechos de terceros o se puedan alterar o modificar las condiciones hidrológicas o ambientales de las respectivas cuencas o acuíferos, se requerirá autorización previa de "la Autoridad del Agua", quien podrá, en su caso, otorgarla, negarla o instruir los términos y condiciones bajo las cuales se otorga la autorización solicitada (...).

(LAN) **ARTÍCULO 48.** Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, así como los ejidos, comunidades, sociedades y demás personas que sean titulares o poseedores de tierras agrícolas, ganaderas o forestales dispondrán del derecho de explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales que se les hubieren concesionado en los términos de la presente Ley. (...)

(LAN) **ARTÍCULO 82.** La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales en actividades industriales, de acuicultura, turismo y otras actividades productivas, se podrá realizar

por personas físicas o morales previa la concesión respectiva otorgada por "la Autoridad del Agua" (...).

En el rubro de la contaminación del agua en el Valle de Juárez, de igual manera se detecta una serie de irregularidades por parte de la Administración Pública Federal, ahora referente en el incumplimiento de preceptos legales relativos a la contaminación del agua en general, descarga de aguas residuales contaminantes y el monitoreo de calidad de aguas. Sustentamos lo anterior en la (LGEEPA) artículos 117, 121, 122, 128, 129 y 133 además de la Ley de Aguas Nacionales en sus artículos 88 y 92, de igual manera solo mencionamos lo más destacado:

(LGEEPA) **ARTÍCULO 117.-** Para la prevención y control de la contaminación del agua se considerarán los siguientes criterios: (...) II. Corresponde al Estado y la sociedad prevenir la contaminación de ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos y corrientes de agua, incluyendo las aguas del subsuelo; III. El aprovechamiento del agua en actividades productivas susceptibles de producir su contaminación, conlleva la responsabilidad del tratamiento de las descargas, para reintegrarla en condiciones adecuadas para su utilización en otras actividades y para mantener el equilibrio de los ecosistemas; IV. Las aguas residuales de origen urbano deben recibir tratamiento previo a su descarga en ríos, cuencas, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, incluyendo las aguas del subsuelo (...).

(LGEEPA) **ARTÍCULO 121.-** No podrán descargarse o infiltrarse en cualquier cuerpo o corriente de agua o en el suelo o subsuelo, aguas residuales que contengan contaminantes, sin previo tratamiento y el permiso o autorización de la autoridad federal, o de la autoridad local en los casos de descargas en aguas de jurisdicción local o a los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población.

(LGEEPA) **ARTÍCULO 128.-** Las aguas residuales provenientes de los sistemas de drenaje y alcantarillado urbano, podrán utilizarse en la industria y en la agricultura, si se someten en los casos que se requiera, al tratamiento que cumpla con las normas oficiales mexicanas emitidas por la Secretaría, y en su caso, por la Secretaría de Salud. En los aprovechamientos existentes de aguas residuales en la agricultura, se promoverán acciones para mejorar la calidad del recurso, la reglamentación de los cultivos y las prácticas de riego.

(LGEEPA) **ARTÍCULO 133.-** La Secretaría, con la participación que en su caso corresponda a la Secretaría de Salud conforme a otros ordenamientos legales, realizará un sistemático y permanente monitoreo de la calidad de las aguas, para detectar la presencia de contaminantes o exceso de

desechos orgánicos y aplicar las medidas que procedan. En los casos de aguas de jurisdicción local se coordinará con las autoridades de las entidades federativas y los Municipios.

(LAN) **ARTÍCULO 88.** Las personas físicas o morales requieren permiso de descarga expedido por "la Autoridad del Agua" para verter en forma permanente o intermitente aguas residuales en cuerpos receptores que sean aguas nacionales o demás bienes nacionales, incluyendo aguas marinas, así como cuando se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos (...).

(LAN) **ARTÍCULO 92.** "La Autoridad del Agua" ordenará la suspensión de las actividades que den origen a las descargas de aguas residuales, cuando: I. No se cuente con el Permiso de Descarga de aguas residuales en los términos de esta Ley; II. La calidad de las descargas no se sujete a las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes, a las condiciones particulares de descarga o a lo dispuesto en esta Ley y sus reglamentos (...) La suspensión será sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa en que se hubiera podido incurrir.

Es así, que mediante este amplio sustento en cuanto a omisiones gubernamentales en vía administrativa y de manera general a lo largo del capítulo de la Administración Pública Federal, aunado a los daños causados a los ejidatarios por una ineficiente administración, procede sin duda la figura jurídica de la Responsabilidad Patrimonial del Estado cumpliendo todos sus elementos, pues se configura la actividad irregular del Estado al no atender las condiciones normativas y parámetros autoimpuestos (Irigoyen, 2019).

Se señala directamente a la Federación pues está a través de sus múltiples secretarías y organismos tiene una responsabilidad objetiva que supera las omisiones del servidor público, (García y Zavala, 2019) la gestión Estatal y Municipal como lo observamos en el caso del manejo de recursos hídricos. Reiterando lo anterior se sabe que ante la (RPDE) la responsabilidad del Estado es objetiva, directa y extracontractual y tiene como objeto reconocer el derecho a la indemnización (Carrizales, 2011).

Todo esto lo encontramos de manera más concreta en la ya citada Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, en donde basamos la resolución de la problemática, pues muy atinadamente tiene como objeto la indemnización a quienes sin obligación jurídica de soportarlo sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de una actividad administrativa irregular del Estado, lo que para el caso de los ejidatarios del Valle de Juárez significa reconocer más de medio siglo de injusticias sobre todo en el aspecto hídrico.

Dicha indemnización como pudimos someramente apreciar al inicio del capítulo debiera ser muy cuantiosa, pues ante la (RPDE) la reparación del daño debe considerar también daños materiales, morales, al proyecto de vida, además de buscar la manera de prevenir los hechos ilícitos en un futuro reconfigurando el actuar del Estado en aras de una administración eficiente (Carrizales, 2011). Infortunadamente, aunque todo esto suene maravilloso la propia (RPDE) tiene su limitante, pues esta cuenta con un tope a la hora de pagar indemnizaciones que no podrá sobrepasar el 0.3 millar del gasto programable del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente (Cabrera, 2019).

Es así, que la (RPDE) por sí sola no resulta ser una panacea ante la problemática de los ejidatarios del Valle de Juárez por la falta y contaminación del agua, aunque dicha figura jurídica es generosa y eficiente a la hora de indemnizar a las víctimas de una administración irregular, no trasciende el problema del Valle, pues es más de medio siglo de daños que tienen una cuantía muy elevada.

En conclusión, aún así esta figura es la más completa que se pudo analizar desde el sistema jurisdiccional mexicano, es la que permite abordar de una manera más generalizada, por ende más real, la magnitud de irregularidades del Estado y permite de esta manera captar más liquidez para indemnizar a los ejidatarios del Valle, aunado a ello quizá lo más notable es que nos permite subsanar los errores de la Administración Pública Federal, que quizá sea un factor más valioso que cualquier cuantía indemnizatoria pues en un entorno adecuado florecerá una vez más el capital social que tiene México en todos sus aspectos, el campo quizá uno de los más prósperos e importantes.

Capítulo Cuarto - Conclusiones

4.1 El esplendor y caída del Valle de Juárez, recuento de daños.

Hablar del Valle de Juárez y su economía agropecuaria es hablar de los primeros asentamientos humanos en esta zona geográfica, que se remontan a más de un par de siglos en el tiempo con las sociedades nativas americanas, la historia del Valle también comprende mencionar la primera sociedad novohispana conocida como Paso del Norte, y desde luego su paso como baluarte de la independencia mexicana y cuna de la revolución. Hablar del Valle de Juárez y sus agricultores es hablar del corazón y desarrollo de la actual sociedad juarensis y paseña misma, que han sufrido un sinnúmero de transformaciones, pero todos con una misma raíz, la tierra y el campo.

Todo esto posible gracias al Río Bravo/ Río Grande fuente de vida, sustento de miles de especies, ecosistemas y alimento, protagonista de miles de historias, miles de anécdotas y fuente de inspiración⁴². Todo este esplendor impulsó una zona económica agrícola sustentable, próspera y referente, la cual como vimos a lo largo de esta tesis ha estado inmersa en serias problemáticas en apenas medio siglo, que llegan a atentar con la existencia de este centenario sector económico, social y demográfico.

Actualmente, Ciudad Juárez, Chihuahua, El Paso, Texas y Las Cruces, Nuevo México forman parte de una importante zona económica industrial binacional, tri-estatal, generadora de miles de millones de dólares anualmente, desgraciadamente a diferencia de las comunidades anglosajonas para la zona mexicana el impulso del sector industrial implicó el sacrificio del sector agropecuario, actuar estatal negligente e insostenible que ha orillado a aquellos que dedicaban su trabajo a la tierra a un exilio campesino, por lo que se conjeturan las siguientes conclusiones.

El inminente daño al sector agrícola se ha fraguado desde 1906 con la pésima gestión mexicana en relaciones exteriores, con la llamada Convención para la equitativa distribución de las aguas del Río Bravo. Esto es producto de un actuar entreguista y malinchista del aquel entonces presidente Porfirio Díaz Mori y su gabinete hacia los intereses de Estados Unidos, lo cual de un día para otro dejó sin agua a los campesinos del Valle de Juárez aún internados en lo que actualmente es Ciudad Juárez, por un periodo de seis meses (del 17 de septiembre al 16 de marzo), y a merced de la voluntad de los norteamericanos, a la fecha es la principal causa de la marginación hídrica del sector campesino del Valle.

La Revolución Mexicana eliminó el status quo esclavizador y precario de los campesinos en el país, los cuales eran abusados por latifundistas que enriquecían los bolsillos de potencias extranjeras. Esto se logró a través de una nueva constitución y en específico su artículo 27 el cual obedece a dichos menesteres, siendo el nacimiento del Derecho Agrario el más importante. Para el Valle esta situación no fue tan revolucionaria pues al reconfigurarse la nación no se quiso tener un conflicto armado con los Estados Unidos por el agua del Río Bravo y desde la facción constitucionalista-obregonista tampoco valía la pena pelear por la derrotada y enemiga facción Villista, a la cual pertenecía el Valle de Juárez por lo cual la situación hídrica quedó sin reclamación a los norteamericanos y únicamente se dio un reparto de tierras las cuales sin agua no serían prósperas.

El surgimiento del cardenismo, basado en el nacionalismo y agrarismo, reflejo un importante apoyo federal en el campesinado del país que se desarrolló notablemente, esto dio un segundo momento al Valle de Juárez el cual con el uso de aguas residuales y pozos subterráneos desarrolló nuevamente una economía

⁴² Recordemos que uno de los cuentos de la imprescindible obra literaria mexicana “El llano en llamas” de Juan Rulfo titulado “Paso del Norte” se basa en esta frontera girando en torno al Río Bravo.

agropecuaria floreciente basada en el algodón de 1940 a 1970. Esta fue una etapa de gran auge económico, equitativo y que comprendía a todos los estratos sociales, poniendo en balance al atrasado sector agropecuario.

El Programa Nacional de las Fronteras (PRONAF), fue un programa federal que buscó atraer inversión extranjera en zonas fronterizas para inyectar capital y modernidad, en pro de la nueva agenda mundial globalizada. en Ciudad Juárez esto se convirtió en un hito que rápidamente supero toda planeación posible sobre todo en el aspecto de desarrollo urbano, lo que terminó afectando los intereses agropecuarios del Valle de Juárez los cuales fueron exiliados de la ciudad y cada vez se encuentran más al este conforme crece la industria maquiladora y zonas residenciales que giran en torno a la primera. Desde los primeros años del PRONAF se pudo contemplar dicha situación, pero el gobierno en sus tres niveles enmudeció ante el asombro de la riqueza proveniente de los dólares maquiladores.

Durante el mandato de Carlos Salinas de Gortari y su agenda neoliberal, se asestó un golpe grave al campo en México y el Derecho Social, que tuvo mayor repercusión en Ciudad Juárez, la modificación de esquemas como la Ley de Aguas Nacionales, la Ley Agraria y la llegada del Tratado de Libre Comercio se encargaron de derrocar sistemáticamente las garantías y recursos de los cuales eran beneficiados los campesinos como parte del Derecho Social Agrario, y éstas fueron entregadas a los empresarios, extranjeros y cualquiera que pudiera comprarlas, esto hizo que en pocas palabras el Valle de Juárez fuera rápidamente devorado en todo sentido por la inversión privada, extranjera industrial más exactamente.

Todo este cúmulo de situaciones, salvo el cardenismo, siguen vigentes en la problemática del Valle de Juárez, y al repetirse estas conductas de manera constante a lo largo de los años, se ha creado un paradigma en dirección a la desatención al Valle de Juárez y su economía agropecuaria, el cual sobrevive de manera muy superficial, este penoso resultado es originado principalmente por la ausencia y contaminación del agua, del cual derivan más problemáticas, esto es producto de un desinterés negligente estatal en varias aristas y varios actores.

En conclusión respecto al daño, el sector agropecuario del Valle de Juárez que ha sido perjudicado por más de un siglo tiene un nivel de detrimento y desatención que no permite dimensionar los verdaderos alcances y consecuencias de la problemática, se le ha ignorado de manera total que la pregunta correcta no sería en el sentido de cuantificar el grado de daño del sector vallejuarenses, más bien sería ¿Aún existe un sector agropecuario vallejuarenses?

4.2 Entes y grados de intervención de la Administración Pública Federal en la problemática hídrica del Valle de Juárez y el mecanismo de reparación Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Es desafiante intentar calcular los daños ocurridos al sector agropecuario del Valle de Juárez, -sobre todo en una dimensión hídrica- el cual se encuentra inmerso en serias problemáticas, aun así, el recuento histórico y documental nos permite dar cuenta del declive económico, social, demográfico y legal que ocurre en el Valle y de alguna manera se efectúa un elemento que es base, hablamos del daño y su cuantificación.

Otro elemento igual de importante para dilucidar esta problemática, es la de poder identificar al o a los responsables, que lógicamente se encuentran en la obligación de reparar el daño causado por los mismos, todo esto en virtud de los principios generales del derecho. Aunque este silogismo de manera general es muy sencillo, se dificulta a la hora de su aplicación, sobre todo en la problemática hídrica del Valle de Juárez la cual tiene una multiplicidad de actores que complejizan dicho menester, a pesar de ello, se ha llegado a las siguientes conclusiones.

Principalmente, aunque la industria manufacturera sea la principal causante de los daños al Valle, es la responsabilidad del Estado regular adecuadamente sus actuaciones, desde vigilar su correcto funcionamiento como el tratamiento de sus aguas residuales, así como el de una correcta planeación a la hora de expedir permisos de uso de suelo, concesiones entre otras cosas. Esto configura su actuar irregular y negligente que trae consecuencias, y se responsabiliza individualmente al Estado por que aún hoy en día puede imponer sanciones, iniciar procesos legales, clausurar negocios que no se encuentren bajo precepto de ley, sin embargo, este no tiene intervención alguna.

México, como una república constitucional deriva todo su actuar de la Carta Magna, y en el artículo 27 encontramos la posesión originaria del Estado de tierras y aguas dentro del territorio nacional, y la responsabilidad Federal de regular estos recursos naturales en beneficio social, logrando así un equilibrio en el desarrollo de la población urbana y rural. También encontramos la obligación de la Federación de impulsar al sector agropecuario de la nación y aunque existan leyes federales, reglamentos y otros ordenamientos que crean antinomias, la jerarquía constitucional es mayor y por ende deben acatarse estos lineamientos.

Las leyes federales que armonicen con la constitución deben de ser aplicadas con toda vigencia, en la legislación mexicana aún encontramos ordenamientos de este tipo, uno de ellos sería de la Ley Agraria que, aunque fue debilitada por la reforma de 1992 aún contiene preceptos interesantes como el artículo 5 que vincula directamente a todas las dependencias competentes de la Administración Pública Federal con

la problemática, en este caso del sector agropecuario del Valle de Juárez. La responsabilidad administrativa federal del campo es indiscutible.

Es por esto que la problemática de la falta y contaminación del agua en el Valle de Juárez no debería existir, por que en teoría el aparato judicial mexicano ha cubierto a través de sus variados organismos y normas todos los supuestos que actualmente tienen inmerso al Valle de Juárez en carencia, sin embargo, este supuesto se da por la inaplicación correcta de la norma, por lo que se habla de un actuar irregular del Estado del cual deriva una responsabilidad patrimonial.

Aunado a lo anterior, el Estado tiene un compromiso más estrecho con las víctimas de la problemática, los campesinos, los cuales cuentan bajo las mismas directrices de la norma mexicana con una protección especial, bajo el Derecho Social estos cuentan con una calidad de triple vulnerabilidad, pues la mayoría de los ejidatarios del Valle de Juárez son personas de la tercera edad, se encuentran con una baja escolaridad y son por sí mismos ejidatarios, por lo que el Estado no solamente tiene que tener una intervención adecuada si no más trascendente en pro de los campesinos del Valle.

Aunque los campesinos en principio, no debieran directamente buscar la debida impartición de justicia, puesto que para ello se creó la Procuraduría Agraria, Procuraduría Federal de Protección Ambiental entre otras, debido a la ineficacia de estos organismos en algunos casos es necesario, sin embargo, el entramado federal es tan complicado que la competencia y responsabilidad se diluyen en múltiples organismos, lo que técnicamente imposibilita la efectiva rendición de cuentas y en parte por esto mismo se ha caído en un caso de ley muerta en cuanto al sector campesino, teniendo las consecuencias que hemos mencionado anteriormente.

En el caso del Valle de Juárez la situación se complica, pues al ser frontera con los Estados Unidos se deben tener en cuenta también los intereses y propuestas de dicho país, sobre todo en el aspecto hídrico, por ello se integran más organismos binacionales y se comienza una disputa de actuar entre los organismos internacionales y los mexicanos. La experiencia nos dice que ante este supuesto, los órganos se dedican a culpar a su organismo paralelo y ninguno tiene realmente un actuar significativo.

Ante estos efectos de omisión administrativa federal, que como vimos es responsable de gestionar prácticamente todo el sector agropecuario del Valle de Juárez incluyendo las relaciones internacionales, cumplimentan los elementos de una deficiente administración pública lo que tiene como resultado el derecho a una indemnización por concepto de la responsabilidad patrimonial del Estado, y, que busca retrotraer los efectos perniciosos además de buscar una gestión pública más adecuada.

En conclusión, sobre la intervención estatal y la RPDE, tenemos que la Federación es la principal y única responsable respecto a la situación agropecuaria del Valle de Juárez, su falta de aplicación de la norma ha provocado los siniestros y por ese actuar irregular se debe otorgar una indemnización. La RPDE es la figura jurídica ideal puesto que busca revertir los daños y eficientizar el actuar estatal, además permite de manera eficiente condensar los organismos involucrados en un solo juicio sin necesidad de un extenso litigio administrativo con cada dependencia.

4.3 Sobre las distinciones jurídicas en el caso Valle de Juárez y diferencia respecto a otros estudios.

La zona agropecuaria del Valle de Juárez ha sido estudiada desde varios campos de estudio a lo largo de los años, su riqueza en biodiversidad la integra a las ciencias naturales, su población y los índices de violencia que ha sufrido en las últimas décadas la hacen particular de las ciencias sociológicas, su producción agrícola la acerca a las ciencias económicas y los fenómenos antropocéntricos sobre todo los relacionados con la industria la hacen objeto de estudio en ciencias medioambientales.

Dicho esto, se menciona que la ciencia jurídica de igual manera se estratifica en varias aristas, las cuales comprenden casi en su totalidad las actuaciones del hombre en sociedad, por lo cual tenemos que evaluar al Valle de Juárez resulta muy rico en cuanto a una óptica jurídica por la multiplicidad de sus ramificaciones legales, además de su estudio, la ciencia jurídica permite consolidar un correcto Estado de Derecho.

Y, en supuestos de daño como el del presente estudio, permite identificar a los responsables, imponer las sanciones y regresar las cosas a un estado de equidad en el cual la sociedad puede prosperar, y en ello nos basamos para justificar la trascendencia de este estudio y su diferenciación con otros campos científicos, todo esto en el tenor de un amplio marco legal del cual sacamos las siguientes conclusiones.

La rama civil, que posee un perfeccionado sistema de responsabilidad logrado a través del tiempo, y que resulta idónea para acceder a una reparación del daño adecuada respecto a la afectación dada al Valle de Juárez por la falta y contaminación del agua, aunque es procedente no es suficiente, puesto que solo se basa en intereses de particulares y en términos económicos, aunque pudiera retrotraerse algunos de los efectos perniciosos, se estaría evitando relacionar las omisiones estatales y los bienes jurídicos medioambientales, que trascienden la propiedad privada y/o colectiva de los ejidatarios del Valle de Juárez como lo es el suelo y el agua.

En cuanto al Derecho Penal, tenemos que tiene un tutelaje social mucho más amplio, el Estado interviene de una manera directa al actuar punitivamente por esta vía, en lo que se conoce como principio de intervención necesaria, y en donde encontramos tipos penales relativos al medio ambiente que son aplicables a la situación del Valle de Juárez, por lo que es ampliamente procedente y suficiente en función de sus penas. Sin embargo, para lograr un resultado favorable a los intereses campesinos y estatales se depende mucho de los elementos probatorios dados por la Administración Pública Federal, la cual suele ser deficiente en una rama tan minuciosa, por lo que generalmente no hay procedencia de facto en cuanto a tutelaje penal ambiental y por ende al Valle.

El Derecho Ambiental en México es idóneo para la problemática, sus preceptos son específicos y altamente funcionales en cuanto a las necesidades del Valle de Juárez, este cuenta con una visión holística de la situación, sin embargo, al ser una ramificación jurídica relativamente nueva, aún es dependiente en gran parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por lo que su actuar no es dinámico, y por esto aún hoy en día es altamente burocrático, en este sentido tenemos la limitante de un diagnóstico adecuado que comprenda la generalidad que tiene esta rama, el cual considera los elementos naturales y ecosistema en general. Aunque el derecho ambiental es el futuro de la protección del medio ambiente por el momento su alcance no es idóneo para resolver la presente problemática.

El Derecho Agrario por mucho tiempo fue un genuino baluarte campesino, el cual también fungía como predecesor del Derecho Ambiental en México. Sin embargo, este sufrió una serie de transformaciones que lo debilitaron durante la época neoliberal en México, de dicho tiempo las garantías y recursos que pertenecieron al campo mexicano fueron entregadas a los capitales extranjeros, por lo que esta rama, aunque sea muy noble en origen, hoy en día no es significativa a la hora de proceder a favor de los intereses campesinos del Valle de Juárez, esta rama es un penoso caso de ley muerta.

En México, el Derecho Administrativo cuenta con una gran jurisdicción en los temas tocantes a la problemática hídrica campesina del Valle de Juárez, esta comprende características que engloban al Derecho Agrario y Ambiental en aspectos tan medulares como la gestión del suelo y agua. Por esto se considera que esta ramificación del derecho es la idónea para proceder satisfactoriamente, sin embargo, la federación que comprende una gran extensión territorial en su competencia, no suele ser eficiente en cuanto a intervención como la del Valle de Juárez por lo cual los resultados no son siempre favorables.

Por esta cuestión, se configura un actuar administrativo irregular que es violatorio del derecho fundamental a una administración pública eficiente y tiene como consecuencia una responsabilidad patrimonial por parte del Estado (RPDE), y que reflejaría una indemnización a los campesinos del Valle de Juárez, y, aunque este mecanismo legal no sea una panacea jurídica si permitiría modificar el actuar del

gobierno federal sobre todo en aspectos de omisión con lo cual podemos esperar una mejor gestión ambiental, rural y económica en el Valle de Juárez.

Concluyendo con el análisis de las ramificaciones jurídicas y estudios relativos al Valle de Juárez, tenemos que es crucial preservar esta zona agrícola del norte del Estado, sus estudios permiten validar la importancia que tiene esta zona en torno a varios aspectos científicos, además del propio derecho que tienen los ejidatarios del Valle de Juárez de desarrollarse en esta economía y sociedad, el derecho como siempre debe ser el regulador de estos procesos y aunque exista un entramado de legislaciones por vía jerárquica podemos decantarnos por la rama administrativa y su mecanismo de RPDE, el cual resulta ser más efectivo y potencialmente favorable para resolver la problemática.

4.4 Agenda a seguir

Este modesto trabajo respecto a la afectación del sector agropecuario del Valle de Juárez y su relación con la figura jurídica de la Responsabilidad Patrimonial del Estado (RPDE) comprende un estudio de un poco más de dos años de investigación, se partió de una metodología mixta haciendo uso de documentos históricos y legales, así como reportes y estadísticas principalmente federales, más no exclusivas, del sector campesino e hídrico del Valle de Juárez, así como los estudios multidisciplinarios obtenidos por catedráticos de la zona principalmente de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Toda esta información fue analizada y sistematizada para llegar a las conclusiones que vimos anteriormente y que responsabilizan al Estado Federal como principal actor del daño hecho al Valle de Juárez por la falta de acceso y calidad de fuentes hídricas por concepto de negligencia y actuar irregular, y, aunque la información es concisa y altamente procedente teóricamente se reconoce que ha hecho falta una experiencia más presencial, robustecida con un trabajo de campo a profundidad, múltiples entrevistas tanto a campesinos como a personal administrativo ligado a la cuestión e incluso un acercamiento a jueces y magistrados para ahondar un poco más con la RPDE.

Así mismo, podría centrarse un poco más la atención en los organismos industriales per se, con lo cual podemos bifurcar los esquemas de responsabilidad y sus mecanismos de reparación, teniendo en cuenta factores como los proporcionados por el Registro Público de Derechos de Agua (REPDA), datos de la Comisión Estatal para la Protección contra los Riesgos Sanitarios (COESPRIS) entre otros.

De igual manera, teniendo en cuenta que ante una violación de garantías y derechos humanos existe la oportunidad de acudir a los organismos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos

Humanos que para Ciudad Juárez no es nada nuevo, valdría la pena hacer un estudio desde una perspectiva derecho humanista e incluso también considerar la rama del derecho internacional que en la zona fronteriza del Valle de Juárez tiene mucha trascendencia y que aportaría elementos más sustanciosos a la investigación.

Para finalizar, se hace la aclaración que aunque se han mencionado vías que podrían robustecer elementos de la actual investigación no son imprescindibles para el efecto del objeto de estudio y sustancia de la presente tesis, toda vez que se ha partido con información basta y suficiente que nos permitió llegar a ciertas conjeturas y conclusiones con todo rigor metodológico y que dimensionan la problemática desde una perspectiva teórica, sin perder la percepción de realidad lograda a través de los ya mencionados informes y estadísticas gubernamentales, los elementos comentados bien podrían ser retomados posteriormente en un estudio doctoral y profundizar el estudio pudiendo ligar otros factores más allá del agua como lo son los detrimentos a la tierra, a la esfera social vallejuarense, la rama económica agrícola en la zona, entre otras cosas, teniendo la posibilidad incluso de un ambicioso estudio del impacto ecológico generalizado de la industria maquiladora en Ciudad Juárez.

4.5 Limitaciones del estudio y aportaciones

Como se comentaba anteriormente, hubo algunas vías de información que bien pudieron ser utilizadas para robustecer la presente tesis, mayormente se trataba de trabajo de campo a profundidad, principalmente con entrevistas a los campesinos del Valle de Juárez quienes son los principales protagonistas, así como el debido derecho de réplica a los trabajadores gubernamentales relacionados a la problemática.

En cuanto al estudio de campo, este se vio imposibilitado principalmente por la escalada de violencia y fenómenos delictivos que atañen a la zona del Valle desde el año 2007 y que lo han catalogado como “el lugar más peligroso del mundo”⁴³ con los índices de homicidios más altos del país. Aunque con la intervención militar en contra de la llamada guerra contra el narcotráfico se logró minorizar los mortales índices, aún hoy en día es una zona con alto grado de peligrosidad⁴⁴, y en virtud de resguardar la propia integridad física, así como el alto sentido de responsabilidad de la Coordinación de la Maestría en Investigación Jurídica y su núcleo de docentes empezando por el Director y Co-Director de la presente

⁴³ Véase más en: <https://www.nexos.com.mx/?p=14797>

⁴⁴ Véase más en: <https://diario.mx/juarez/temen-nueva-crisis-de-violencia-en-el-valle-20211013-1851032.html>

tesis, se optó por evitar el riesgo que implicaría realizar una investigación de campo a profundidad en dicha zona.

Otro aspecto que imposibilitó el estudio de campo en las zonas afectadas aparte de los altos índices delictivos, es la materia misma del estudio, nos referimos a la contaminación del agua en desmedida, la cual como referíamos contiene sustancias altamente tóxicas y perniciosas al ser humano, y acudir presencialmente a investigarlas implicaría un riesgo biológico exponencial, que podría incluso afectar a terceras personas pues las condiciones del Río Bravo del cual se ramifican todas las vías hídricas está actualmente compuesto de aguas negras⁴⁵ procedentes de industrias de El Paso, Texas así como de la misma Ciudad Juárez, por lo que nuevamente en aras de la integridad física, resguardo propio y de terceros se optó por no acudir presencialmente a dichas áreas.

Por lo que respecta a las entrevistas se comenta que de igual manera se encuentra ligado al punto número uno, pues acudir a dialogar con los ejidatarios del Valle de Juárez de igual manera implicaría exponerse en más de un sentido al acudir a la zona, por lo que de manera personal se descartaron dichas entrevistas. Aun así, se buscó tener acceso a entrevistas por vía remota y subsanar así la ausencia presencial.

Sin embargo, se encontró con la dificultad de que los ejidatarios del Valle de Juárez son personas en su mayoría de la tercera edad que no cuentan con acceso a plataformas digitales y en muchos casos el acceso a internet en dicha zona no es suficiente, por lo que no logró establecerse comunicación en la mayoría de los casos, también se comenta que debido a la escalada de violencia en la zona se identificó un hermetismo grave de los ejidatarios en cuanto a personas ajenas a su núcleo social, otra barrera que imposibilitó las entrevistas, fundada en un temor a ser objeto de un delito o represalias aunque uno se identifique como estudiante adscrito a la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

En la contraparte, los trabajadores gubernamentales interesados, tenemos que por circunstancias relacionadas más que nada a la presente pandemia de COVID-19, muchas dependencias negaron el acceso al público general si no se trataba de asuntos esenciales de la dependencia, por lo que acudir a realizar entrevistas no era considerado como algo imprescindible y hubo una negativa por parte de los organismos gubernamentales, además en correlación con el párrafo anterior no se contaba con el punto de vista del ejidatario Vallejuarense por lo que habría un sesgo a favor del Estado, y ante este caso de imparcialidad deliberada se optó por abandonar esta segunda fase de entrevistas.

⁴⁵ Véase más en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/01/12/estados/el-paso-water-deja-de-verter-aguas-negras-al-rio-bravo/>
<https://www.elheraldodejuarez.com.mx/local/juarez/el-rio-bravo-seguira-siendo-contaminado-con-aguas-negras-todo-el-ano-7722189.html>

Aun así, este estudio logró subsanar esas deficiencias al recurrir a otras fuentes de información como lo fueron estadísticas e informes gubernamentales, artículos científicos y foros de opinión, por lo que se han logrado las siguientes aportaciones. Principalmente esta tesis permitió empezar a desentramar la problemática de la economía agropecuaria en el Valle de Juárez que como vimos tiene varias aristas y responsables, la mayoría de urgencia, sin embargo decidimos enfocarnos en la más apremiante que es la falta y contaminación del agua para riego agrícola, a través de esta búsqueda de información podemos despertar una conciencia ambiental basada en la correcta gestión del agua que resulta ser necesaria para las zonas áridas del país que comienzan a no contar con tan vital recurso⁴⁶.

Otra aportación que se logró con esta investigación fue la de analizar los múltiples ordenamientos jurídicos mexicanos y así relacionar sus preceptos con los problemas de la zona del Valle de Juárez además de los organismos responsables, y, mediante la exposición de datos fiables y del pleno derecho que poseen los ejidatarios se ha logrado demostrar la responsabilidad patrimonial del Estado Federal y que mediante la figura jurídica de la RPDE se busca una indemnización reparatoria así como de impulsar una mejor gestión administrativa en el campo vallejuarense y mexicano en general, pues esta problemática tiene réplica en todo el país.

Cabe mencionar que aunque el Valle de Juárez ha sido y sigue siendo estudiado por otros campos científicos como las ya mencionadas ciencias ambientales, sociológicas, económicas entre otras, no ha sido dimensionada desde una óptica jurídica, y, por esta razón el presente estudio al momento es único en su especie, logrando aportaciones novedosas y genuinas en el ámbito legal, el cual fue analizado principalmente en el capítulo tercero de la presente tesis, a través de la multi-aplicación legal de una problemática, que en este caso es la falta y contaminación del agua en el Valle de Juárez que como vimos derivó en el estudio desde la vía civil, penal, ambiental, agraria y administrativa.

Se logró también denunciar el evidente monopolio de la Administración Pública Federal en cuanto al acceso de justicia ambiental, ya que aún en aras del derecho agrario se remonta el proceso a instancias administrativas/ ejecutivas, y que tiene como resultado las deficiencias que caracterizan a una sobre burocratización, que se agrava ante una aplicación de la ley en una gran extensión territorial como lo es México.

Se dio cuenta por igual, de la ineficacia del actual Derecho Agrario, el cual ha sido sistemáticamente puesto en obsolescencia y para nada cumple con los preceptos constitucionales de 1910 y que son génesis del actual paradigma mexicano, además esta tesis permite abogar por un grupo de triple

⁴⁶ Véase más en: <https://politica.expansion.mx/estados/2022/03/23/la-escasez-de-agua-en-presas-de-nuevo-leon-pone-en-crisis-a-monterrey>

vulnerabilidad, los ejidatarios, los cuales en aras del Derecho Social – Agrario tienen prerrogativas que son olvidadas desde el siglo XXI y que los han inmerso en una crisis económica y social. Sin embargo, la responsabilidad del Estado no parece en cuanto a ellos, solo que es necesario una intervención externa pues ellos en su calidad de sujetos del derecho social no cuentan con los medios para defender sus intereses por cuenta propia.

Finalmente, y quizá de la más destacable aportación del presente estudio es poner a disposición de la defensa ambiental y social los mecanismos y análisis científicos del derecho mexicano, los cuales en comparación con otras ciencias tienen décadas de retraso, aun así, es primordial que un campo científico como lo es el derecho sea la punta de lanza en estas problemáticas, pues la protección medioambiental es un asunto que nos compete a todos y es tan trascendente que ya se ha llegado a consolidar como un derecho humano, y es por este gran cúmulo de razones que es urgente la implementación del derecho en la problemática hídrica del Valle de Juárez, pues la vida comienza con el agua y se sostiene a través del alimento, esa ha sido la historia del origen y permanencia del hombre en cada rincón del mundo, y para el Paso del Norte -lo que actualmente es conocido como Ciudad Juárez- no es la excepción.

Bibliografía

- Alonso, J. (2011). Por una alternativa socialista. Cansino, C., y Pineda, S. (Coord.), *Al fondo y a la izquierda reflexiones desde y sobre un lugar evanescente*. (pp.183-203), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Ávila, F., Salmerón, P. (2015). *Historia Breve de la Revolución Mexicana, Siglo XXI* Editores.
- Aziz, A. (2012). La modernidad exhausta posiciones sobre nuestro tiempo veinte años después de la caída del muro de Berlín. Cancino, C., y Pineda, S. (Coord.), *Otro mundo*, (pp. 213), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Brañes, R. (2018). *Manual de derecho ambiental mexicano*, Tercera edición, Fondo de Cultura Económica, Fundación Mexicana para la Educación Ambiental.
- Bunge, V., Cotler, H., Iura, D., y Ruiz, K. (2014). Las cuencas en los instrumentos de planeación ambiental: nuevos retos. Pérez, F. (Coord.), *Gestión pública y social del agua en México*, (pp. 12-20), Editorial Universidad Autónoma de México.
- Cabrera, R. (2019). La responsabilidad del Estado en casos de muerte como consecuencia de su actividad irregular. Mosri, M. (Coord.), *Responsabilidad patrimonial del Estado: análisis de casos prácticos y reflexiones*, (pp. 201-204), Tirant Lo Blanch.
- Carbonell, M. (2012). El olvido de los derechos humanos. Cansino, C., y Pineda, S. (Coord.), La modernidad exhausta posiciones sobre nuestro tiempo veinte años después de la caída del muro de Berlín, (pp. 163-168). Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Carrera, B., y Cortázar, A., (2013). *La situación actual del sector agropecuario del Valle de Juárez al 2010*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Carrizales, E. (2011). Acreditación del daño moral en materia penal, Flores editor y distribuidor.
- Castro, A. (2019). Razones para incorporar la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado en el orden jurídico mexicano. Mosri, M. (Coord.), Responsabilidad patrimonial del Estado: análisis de casos prácticos y reflexiones, (pp. 37-62), Tirant Lo Blanch.
- Comisión Nacional del Agua, (2008). *Estadísticas agrícolas de los distritos de riego Año agrícola 2006/07*. https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2006-07.pdf
- Comisión Nacional del Agua, (2009). *Estadísticas agrícolas de los distritos de riego. año agrícola 2007-2008*. https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2007-08.pdf

- Comisión Nacional del Agua, (2010). *Estadísticas agrícolas de los distritos de riego Año agrícola 2008-2009*. https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2008-09.pdf
- Comisión Nacional del Agua, (2011). *Estadísticas agrícolas de los distritos de riego Año agrícola 2009-2010*. https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2009-10.pdf
- Comisión Nacional del Agua, (2012). *Estadísticas Agrícolas de los distritos de riego Año agrícola 2010-2011*. https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2010-11.pdf
- Comisión Nacional del Agua, (2013). *Estadísticas agrícolas de los distritos de riego Año agrícola 2011-2012*. https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2011-12.pdf
- Comisión Nacional del Agua, (2014). *Estadísticas Agrícolas de los Distritos de Riego Año Agrícola 2012-2013*. https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2012-13.pdf
- Comisión Nacional del Agua, (2015). *Estadísticas Agrícolas de los Distritos de Riego Año Agrícola 2013-2014*. https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2013-14.pdf
- Comisión Nacional del Agua, (2016). *Estadísticas Agrícolas de los Distritos de Riego Año Agrícola 2014-2015*. <https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR2014-2015.pdf>
- Comisión Nacional del Agua, (2017). *Estadísticas Agrícolas de los Distritos de Riego Año Agrícola 2015-2016*. https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EA_2015-2016.pdf
- Comisión Nacional del Agua, (2018). *Estadísticas Agrícolas de los Distritos de Riego Año Agrícola 2016-2017*. https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EA_2016-2017.pdf
- Comisión Nacional del Agua, (2019). *Estadísticas Agrícolas de los Distritos de Riego, año agrícola 2017-2018*. https://files.conagua.gob.mx/conagua/publicaciones/Publicaciones/EADR_2017-18.pdf
- Comisión Nacional del Agua, (2020). *Actualización de la disponibilidad media anual de agua en el acuífero Valle de Juárez (0833) Estado de Chihuahua*. https://sigagis.conagua.gob.mx/gas1/Edos_Acuiferos_18/chihuahua/DR_0833.pdf
- Congreso Constituyente, (1917), Artículo 20, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf
- Congreso Constituyente, (1917), Artículo 27, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf

Congreso Constituyente, (1917), Artículo 4; Artículo 13; Artículo 27, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1931). Artículo 102, Código Penal Federal, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Codigo_Penal_Federal.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1931). Artículo 414, Código Penal Federal, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Codigo_Penal_Federal.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1931). Artículo 416, Código Penal Federal, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Codigo_Penal_Federal.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1931). Artículo 7, Código Penal Federal, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Codigo_Penal_Federal.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1976). Artículo 32 BIS, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPF.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 1, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 104, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 117, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 120, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 121, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 123, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 128, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 133, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 147, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 182, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 19, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 20, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 23, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 5, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 7, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 78, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 8, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1988). Artículo 88, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 1, Ley Agraria, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_250618.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 135, Ley Agraria, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_250618.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 136, Ley Agraria, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_250618.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 29, Ley de Aguas Nacionales, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16_060120.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 33, Ley de Aguas Nacionales, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16_060120.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 39 BIS, Ley de Aguas Nacionales, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16_060120.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 39, Ley de Aguas Nacionales, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16_060120.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 48, Ley de Aguas Nacionales, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16_060120.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 5, Ley Agraria, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_250618.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 7 BIS, Ley de Aguas Nacionales, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16_060120.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 82, Ley de Aguas Nacionales, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16_060120.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 88, Ley de Aguas Nacionales, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16_060120.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (1992). Artículo 92, Ley de Aguas Nacionales, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/16_060120.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (2001). Artículo 12, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_030621.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (2001). Artículo 19, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_030621.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (2001). Artículo 20, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_030621.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (2001). Artículo 21, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_030621.pdf

Congreso de la Unión Mexicano (2001). Artículo 29, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_030621.pdf

- Congreso de la Unión Mexicano (2001). Artículo 83, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_030621.pdf
- Congreso de la Unión Mexicano (2004). Artículo 1, Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRPE_200521.pdf
- Congreso de la Unión Mexicano, (1992). Artículo 4 al 6; Artículo 93, Ley Agraria. Diario oficial de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_250618.pdf
- Fernández, J. (2012). El despertar de la sociedad civil. Cansino, C., y Pineda, S. (Coord.), *La modernidad exhausta posiciones sobre nuestro tiempo veinte años después de la caída del muro de Berlín*, (pp. 23-39). Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Fierro, A. (2017). *Responsabilidad de los servidores públicos del castigo a la confianza*, Fondo de cultura económica.
- Fierro, A. (2019). Responsabilidad Patrimonial herramienta de control de actuar gubernamental. El caso Bordo Poniente. Mosri, M. (Coord.), *Responsabilidad patrimonial del Estado: análisis de casos prácticos y reflexiones*, (pp. 106-112), Tirant Lo Blanch.
- Flores, R., Gutiérrez, E., y Vázquez, O. (2010). *Paso del Norte en el siglo XXI breve historia de ciudad Juárez*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Fuentes, C. (2005), Planeación Binacional y Cooperación Transfronteriza en la frontera México – Estados Unidos. Fuentes, C., y Peña, S. (Coord.), *Integración económica y planeación industrial transfronteriza entre México y Estados Unidos: El caso de Ciudad Juárez – El Paso*, (pp. 222-226), El Colegio de la Frontera Norte.
- Galeano, E. (2015), *Las venas abiertas de América latina*, Siglo XXI editores, cuarta edición.
- García, A., y Zavala, D. (2019). La responsabilidad patrimonial del estado desde la perspectiva del análisis económico del derecho. Mosri, M. (Coord.), *Responsabilidad patrimonial del Estado: análisis de casos prácticos y reflexiones*, (pp. 77-90), Tirant Lo Blanch.
- García, E., Flores, J. (2008). Calidad del agua residual y freática en el Valle de Juárez, Chihuahua. Villalobos, S. (Coomp.) *Nuevos estudios sobre agua y medio ambiente en Ciudad Juárez, Chihuahua, México Vol. IV*, (pp. 131-138), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Garza, V. (2002). Reutilización de aguas residuales en el Valle de Juárez. Ibáñez, O. (Coord.), *Nuevos estudios sobre agua y medio ambiente en Juárez*, (pp. 78-104), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Garza, V. (2011). *Breve historia ambiental de la frontera México – Estados Unidos 1889-2010*. El Colegio de Chihuahua, Segunda edición.

- Garza, V., y Villareal, L. (2002). Indicadores para evaluar impactos en las aguas residuales. Ibáñez, O. (Coord.), *Nuevos estudios sobre agua y medio ambiente en Juárez*, (pp. 20-25), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Gómez, W., y Moctezuma, A. (2020). Los millonarios del agua una aproximación al acaparamiento del agua en México. *Argumentos*, 33 (93), 17-38. Recuperado en 5 de octubre de 2021, de <https://argumentos.xoc.uam.mx/index.php/argumentos/article/view/1198/1145>
- González, M. (2017). Cultura de la legalidad, garantías individuales y derechos sociales. Camarillo, J. (Comp.), *Derecho conflicto y argumentación*, (pp. 594-596), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Grajeda, C, e Ibáñez, F. (2002), *Nuevos estudios sobre agua y medio ambiente en Juárez*. Ibáñez, O. (Coord.). *Verificación y control de agua residual en Ciudad Juárez*. (pp. 31-42), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Hebrero, J. (2002). *El aseguramiento de la responsabilidad civil por daños al medio ambiente*, Editorial Dykinson.
- Irigoyen, C. (2019). Comentarios sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Mosri, M. (Coord.), *Responsabilidad patrimonial del Estado: análisis de casos prácticos y reflexiones*, (pp. 171-182), Tirant Lo Blanch.
- Isaza, M. (2018). *De la cuantificación del daño, manual teórico-práctico*, Quinta edición, Editorial Temis.
- Junta Municipal de Agua y Saneamiento Ciudad Juárez (2013). *Actualización de Plan Maestro para el Mejoramiento de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en Juárez, Chihuahua*, Resumen Ejecutivo 2012-2030.
- León, E. (2014). Una mirada espacial sobre la escasez capitalista del agua y el desarrollo regional. Pérez, F. (Coord.), *Gestión pública y social del agua en México*, (pp. 67-77), Editorial Universidad Autónoma de México.
- López, B. (2020). Agua Subterránea, un recurso oculto El caso del acuífero del Valle de San Luis Potosí. *Argumentos*, 34 (95), 15-32. Recuperado en 4 de octubre de 2021, de <https://argumentos.xoc.uam.mx/index.php/argumentos/article/view/1073/1183>
- Luna, J. (2017). *El delito ecológico internacionalmente sancionable hacia una jurisdicción global*, Editorial Ubijus.

- Margadant, F. (2000). *Panorama de la historia universal del derecho*. Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa, S.A. de C.V. Séptima edición.
- Martínez, J., Sánchez, D., Chacón, D. (1998). *Salvemos las acequias la vida del campo dentro de Ciudad Juárez como patrimonio cultural y ambiental*. Junta municipal de Agua y Saneamiento de Juárez, Meridiano 107 editores.
- Mora-Donatto, C. (2016). *Derechos y Justicia para el Campo Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, Tercera edición.
- Morineau, M., e Iglesias, R. (1998). *Derecho Romano*, Oxford University Press. Cuarta edición.
- Orozco, V. (2010). Reflexiones sobre la historia nacional, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Oswald, U. (2014). El agua como factor crítico del desarrollo regional. Pérez, F. (Coord.), *Gestión pública y social del agua en México*, (pp. 84-92), Editorial Universidad Autónoma de México.
- Peña, L. (2011). Plan maestro regional, vía verde del noroeste de Chihuahua. Reutilización del patrimonio ferroviario. Staines, E., y Reyes, A. (Coord.), *Vías Verdes del noroeste del estado de Chihuahua, ruta: Ciudad Juárez – La Junta*, (pp. 125-126), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Peña, S. (2005). Ordenamiento territorial y planeación de la frontera México – EEUU: Una comparación del marco institucional. Fuentes, C., y Peña, S. (Coord.), *Planeación Binacional y Cooperación Transfronteriza en la frontera México-Estados Unidos*, (pp. 89-90), El colegio de la frontera norte.
- Pérez, F. (2014) Bases constitucionales de la gestión del agua en México. Pérez, F. (Coord.), *Gestión pública y social del agua en México*, (pp. 123-135), Editorial Universidad Autónoma de México.
- Reyes, A. (2011). Desarrollo regional, turístico, económico, social. Staines, E., y Reyes, A. (Coord.), *Vías Verdes del noroeste del estado de Chihuahua, ruta: Ciudad Juárez – La Junta*, (pp. 32-33), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Rincones, R., y Bustillos, S. (2011). *Escritos ambientalistas una mirada desde el desierto*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Rousseau, J. (2017). *El contrato social*. Editores mexicanos unidos S.A. Edición 2017.
- Salas Plata, J. (2009). *El tratado de 1906: un reparto desfavorable de agua para México*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Salas Plata, J., Turner, C., y Domínguez, A. (2005). Aspectos del impacto económico en la agricultura de riego del Valle de Juárez debido a la salinidad y como resultado de la distribución de las aguas entre México y Estados Unidos en 1906. Salas Plata, J. (Comp.), *Nuevos estudios sobre agua y medio ambiente en Ciudad Juárez*, (pp. 10-23), (Vol. II), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

- Sánchez, D. (1998). Acequias, Patrimonio Ambiental, Martínez, J., Sánchez, D., y Chacón, D. *Salvemos las acequias la vida del campo dentro de Ciudad Juárez como patrimonio cultural y ambiental*, (pp. 18-34), Meridiano 107 editores.
- Sandoval, A. (2014). Gestión del agua y asociacionismo en la Ciénega de Chapala, Michoacán. Pérez, F. (Coord.), *Gestión pública y social del agua en México*, (pp. 44-66), Editorial Universidad Autónoma de México.
- Schmidt, S. (2012). La modernidad exhausta posiciones sobre nuestro tiempo veinte años después de la caída del muro de Berlín. Cancino, C., y Pineda, S. (Coord.), *Promesas incumplidas*, (pp.37), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Secretaría de Gobierno (2020) Decreto Promulgatorio del T-MEC, celebrado por Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Gobierno de los Estados Unidos de América y Gobierno de Canadá, <https://www.gob.mx/t-mec/acciones-y-programas/textos-finales-del-tratado-entre-mexico-estados-unidos-y-canada-t-mec-202730?state=published>
- Semo, E. (1996). *El agrarismo mexicano y el populismo ruso*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Shiva, V. (2003). *Las guerras del agua*, Siglo XXI editores, Tercera reimpresión.
- Tortolero, A. (2006). *El agua y su historia México y sus desafíos hacia el siglo XXI*. Siglo XXI editores, s.a. de c.v. Segunda edición.
- Vásquez, M. (2005), Planeación Binacional y Cooperación Transfronteriza en la frontera México – Estados Unidos. Fuentes, C., y Peña, S. (Coord.), *Planeación Bilateral México Estados Unidos: Instituciones, planificadores y comunidades*, (pp. 248-255), El Colegio de la Frontera Norte.