

A. A. Gober



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE OAXACA PODER LEGISLATIVO

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 8 de abril de 2015.

LIC. JUAN ENRIQUE LIRA VÁSQUEZ OFICIAL MAYOR DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.

832-465... RECEBIDO 08 ABR 2015 14:10 c/cn-xc SAN RAYMUNDO JALPAN

PRESENTE

La que suscribe, DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ integrante de la Sexagésima Segunda Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca y 67 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Oaxaca y el por el artículo 72 del Reglamento interior del Congreso solicito que el siguiente PUNTO DE ACUERDO POR EL SE EXHORTA AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL, AL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, AL COORDINADOR GENERAL DEL COMITÉ ESTATAL DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DE OAXACA Y A LOS DELEGADOS DEL SECTOR AGRARIO FEDERAL EN EL ESTADO DE OAXACA (SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO TERRITORIAL Y URBANO, PROCURADURÍA AGRARIA, REGISTRO AGRARIO NACIONAL Y LA COMISIÓN PARA LA REGULACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA), PARA LA CREACIÓN DE LA MESA SOCIAL AGRARIA PERMANENTE, ESTO CON EL OBJETO DE DAR ATENCIÓN Y SEGUIMIENTO A LOS CONFLICTOS AGRARIOS DE ALTO RIESGO EN EL ESTADO DE OAXACA. sea incluida en el orden del día para la sesión ordinaria del día de mañana.

Agradeciendo de antemano la atención brindada a la presente, le envío un cordial saludo.



ATENTAMENTE, "SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN" "EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

Handwritten signature of María Lilia Arcelia Mendoza Cruz

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA LXII LEGISLATURA PRESIDENTE DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE GOBERNACIÓN

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ

Salvador

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA LXII LEGISLATURA

RECEBIDO 14 ABR 2015

DIP. EMILIA GARCÍA GUZMÁN DISTRITO XVII TEOTITLÁN DE FLORES MAGÓN



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 8 de Abril de 2015.

DIP. LESLIE JIMENEZ VALENCIA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.



La que suscribe, **DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ** integrante de la Sexagésima Segunda Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca y 67 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Oaxaca, someto a la consideración de esta soberanía para efectos de análisis, discusión y en su caso aprobación, el siguiente **PUNTO DE ACUERDO POR EL SE EXHORTA AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL, AL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, AL COORDINADOR GENERAL DEL COMITÉ ESTATAL DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DE OAXACA Y A LOS DELEGADOS DEL SECTOR AGRARIO FEDERAL EN EL ESTADO DE OAXACA (SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO TERRITORIAL Y URBANO, PROCURADURÍA AGRARIA, REGISTRO AGRARIO NACIONAL Y LA COMISIÓN PARA LA REGULACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA), PARA LA CREACIÓN DE LA MESA SOCIAL AGRARIA PERMANENTE, ESTO CON EL OBJETO DE DAR ATENCIÓN Y SEGUIMIENTO A LOS CONFLICTOS AGRARIOS DE ALTO RIESGO EN EL ESTADO DE OAXACA**, bansádome al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES

Los conflictos de tierras en el estado de Oaxaca están impregnados por la historia del poblamiento de su territorio, por las pugnas interétnicas y en gran medida por las decisiones que sobre sus territorios y espacios productivos han tomado instancias de gobierno apoyados en las leyes y normas que de alguna manera expresan la intencionalidad de sus proyectos de Nación. A diferencia de



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

otros estados de la República, particularmente los del sureste del país, la lucha por la tierra se presenta entre iguales, es decir entre comunidades o pueblos que reclaman el control de territorios históricamente ocupados o administrados.¹

Dentro de la conformación de la política agraria, la actual estructura de la tenencia de la tierra en México es producto de la interacción de varios procesos socio-jurídicos, entre los que se cuenta la transmisión legal de las propiedades de origen dadas entre particulares, la política agraria y la política de colonización. Estos tres rubros se vino conformando a lo largo del siglo XX el mosaico fundario del sector rural en nuestro país. El primero de ellos deviene del tránsito cotidiano de los bienes inmuebles rústicos y la concreción de actos traslativos de la propiedad de auténticas pequeñas propiedades preconstitucionales. Las otras dos son producto de las políticas de Estado implemetadas por los sucesivos regímenes presidenciales. En la ejecución de ambas políticas el Gobierno Mexicano centró sus estrategias de desarrollo agrario durante la mayor parte de la centuria pasada.²

Dentro de este proceso, es importante precisar y diferenciar, lo que conocemos como el reparto agrario por la vía de la dotación de tierras y la del reconocimiento y titulación de bienes comunales (RTBC). Primero, los bienes comunales presuponen dos posibilidades que no son excuyentes: en primer lugar, una posesión previa e histórica que los pueblos mantuvieron mediante distintos mecanismos, incluidos los legales o los que se derivaban de la confrontación

¹ Moreno Derbez, Carlos, *Conflicto territorial en Oaxaca. El oficio de la conciliación en El Caracol*, Revista trimestral, Año 2. Núm. 7., Abril-junio 1998, Instituto Nacional Indigenista, México, Pp.4.

² Pérez Castañeda, Juan C. *La propiedad agraria y el desarrollo rural*, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria CEDRSSA-Cámara de Diputados LX Legislatura, México, 2007. Pp. 53.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

producto de los conflictos de límites territoriales, o aquellos casos en donde se sustentaba la propiedad por la existencia de títulos adquiridos por los distintos gobiernos previos a los que resultaron de la Revolución. La segunda tiene que ver con la cercanía de los centros urbanos asentados en las conformaciones geográficas poco accidentadas y que es donde se localizan las tierras de mejor calidad y donde también es posible encontrar el riego.³

Durante finales del siglo XIX y principios del siglo XX, la superficie agrupada en grandes proporciones rebasó los 2 millones de hectáreas, de las cuales 755 mil se agruparon bajo la modalidad de las haciendas y cuyo número fue de 225 en total. Por el volumen de acaparamiento de tierras, cabe hacer el comparativo de que la propiedad social en la actualidad se mantiene en proporción similar a como estaba a principios del siglo pasado. Entre ejidos y comunidades se mantienen casi 7 millones de hectáreas, sin considerar que, producto del finiquito agrario, existe un número considerable de expedientes que están en proceso de sentencia en los tribunales agrarios.⁴

La complejidad de las posesiones de los pueblos y el reclamo territorial generó una actitud de conflicto en el cual no solamente media la tierra, sino que se expresa entreverado con el control político administrativo de municipios y agencias

³ Moreno Derbez, Carlos, *Conflicto Agrario y Organización Campesina. Los cambios al artículo 27 constitucional en el Estado de Oaxaca*, SEP-Colegio Superior para la Educación Integral Intercultural de Oaxaca-Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca, México, 2010, Pp. 36

⁴ Existieron otras formas de propiedad que respondieron al requerimiento de control de la tierra para el modelo de desarrollo, sobre todo en lo que se refiere a los cultivos de plantación como la caña de azúcar, café, plátano, hule o la producción pecuaria, y que prácticamente respondían a una regionalización que completaba a la hacienda en los Valles Centrales. De esta manera estaban las "plantaciones" para la región de la Costa, las "estancias de ganado" para la región Mixteca, o los "terrenos" y "ranchos" para la región Sierra Norte y planicies altas, o región de Valles Centrales. Moreno Derbez, Carlos, *Op. cit.*, Pp. 21.



municipales. Por eso el conflicto agrario y territorial en el estado es un espacio de lucha política en el cual confluyen un número significativo de agentes que cotidianamente confrontan argumentos, mecanismos de presión y acuerdan relaciones para buscar una posición privilegiada dentro de este espacio o campo a partir de la acumulación de su presencia.⁵

La reforma agraria en el estado de Oaxaca permitió entre 1920 y 1994 la entrega de casi siete millones de hectáreas bajo las modalidades previstas por el Estado mexicano a través de su legislación. Se trata de 202,825 comuneros y de 126,334 ejidatarios, o sea un total de 329,159 sujetos de derecho agrario, cuyo promedio de edad supera los 50 años. Sin embargo, por la denominada vía de compra de tierras se han entregado en un lapso de diez años poco más de 14,000 hectáreas a favor de 4,438 campesinos representados por organizaciones, principalmente con influencia en la cuenca del Papaloapan, en la Costa, en los Valles Centrales e Istmo en dos interesantes momentos: Antes y después de las modificaciones al Artículo 27.⁶

El estado de Oaxaca, en el ámbito agrario, es de los estados a nivel nacional en donde la propiedad social es superior a la privada, ya que de 9,536,400 ha, los ejidos, comunidades y colonias son titulares de 75.73%, que representan 7,174,154 ha de la superficie total del estado. De la superficie social, destaca la comunal que representa 76.2% y aunque las 711 comunidades son numéricamente inferior a los 777 ejidos, en superficie son inmensamente

⁵ Moreno Derbez, Carlos, *El conflicto agrario en la relación campesinos-gobierno en el Estado de Oaxaca en Estudios Agrarios*, Procuraduría Agraria, México. Pp. 84.

⁶ Op. cit., Pp. 90.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

superiores, esto se debe a que Oaxaca es un estado eminentemente rural e indígena desde el punto de vista de la distribución de la tierra.⁷

No obstante, el desorden en la tenencia de la tierra también es factor decisivo en las pugnas por la tierra, ya que una característica evidente del sistema agrario mexicano es la irregularidad en la tenencia de la tierra: se sobreponen planos y se publican resoluciones contradictorias, con frecuencia una misma superficie ha sido reconocida como colonia, después afectada como ejido y finalmente vuelta a ser declarada pequeña propiedad, generando contradicciones insolubles desde el punto de vista legal. Hay multitud de tierras, territorios empalmados y pequeñas propiedades que se disputan ejidatarios o comunidades, mientras se multiplica la confusión de linderos entre diferentes predios con distintos regímenes de propiedad.⁸

La inclusión permanente de entidades administrativas y jurisdiccionales encargadas de la atención específica del problema de la tierra, se han adecuando a las oscilaciones de la política agraria y al modelo de desarrollo impulsado por el gobierno federal; al respecto, en Oaxaca, la Procuraduría Agraria ha sido la dependencia más recurrida y aceptada por los sujetos agrarios. Ésta dependencia es la única que cuentan con cobertura territorial, por ello es la única ventanilla de apoyo y asesoría institucional cercana a las distintas regiones del Estado.⁹

Por su parte, los Tribunales Agrarios han trabajado en el desahogo del

⁷ Fernández Osorio, Oscar, *El conflicto agrario en Oaxaca* en Coloquio Ponencia presentada en el Coloquio "Conflicto agrario y perspectivas del campo oaxaqueño", 15-16 de abril de 1999.

⁸ López Castro, Gustavo, *Sociedad y Medio Ambiente en México*, El Colegio de Michoacán, México, 1997. Pp. 216.

⁹ *Idem.*, Pp. 92.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

rezago agrario y la recepción de controversias de distinta índole. Estos órganos jurisdiccionales en el estado, y que ascienden a tres de carácter unitario, se han caracterizado por resolver con rigurosidad jurídica los asuntos bajo su responsabilidad. Sin embargo, los criterios con los que se actúa muchas veces están sujetos a la discrecionalidad del magistrado en turno: O bien se ejerce la sentencia de manera rápida, sin considerar los contextos, o se traban los asuntos, como por ejemplo en los expedientes de conflicto por límites de reconocimiento y titulación de bienes comunales, para los cuales se valora que se carece de los elementos necesarios para emitir la sentencia y son reintegrados a la antes llamada Secretaría de la Reforma Agraria, para que se realicen trabajos técnicos cuya realización se sabe que es imposible, o para alguna otra diligencia para "mejor proveer".¹⁰

En otros casos, aun a pesar de que está previsto que a la emisión de la sentencia es necesario acordar las condiciones de su ejecución con las partes involucradas en la controversia, es imposible su ejecución por la resistencia de alguna de las partes para su realización material o porque los inconformes interponen recursos jurídicos a los que tienen derecho y que, por lo tanto, alargan los conflictos. En no pocas ocasiones también se han retrasado las ejecuciones de sentencias por la baja capacidad operativa que tienen los Tribunales Unitarios, ya que además de atender su propia carga reciben la correspondiente para su jurisdicción del Tribunal Superior.¹¹

Por tal razón, la conciliación ha comenzado a generar el equivalente a una suerte de jurisprudencia en el ejercicio del procedimiento de los juicios agrarios sin

¹⁰ *Idem.*, Pp. 93.

¹¹ *Idem.*, Pp. 94.



que esto signifique que se haya formalizado. Para ello resulta fundamental que se incorpore a tal procedimiento el peritaje social en el que se valore la condición socioeconómica y étnica de los sujetos en controversia para que el Derecho Social Agrario consolide su carácter. Además, con ello será posible establecer un vínculo entre los sujetos de derecho colectivos definidos en la Ley Agraria y los que recientemente se caracterizaron en la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del estado de Oaxaca.¹²

De acuerdo con la Secretaría General de Gobierno y la Procuraduría Agraria, en el Estado de Oaxaca existen un total de 450 conflictos agrarios de los cuales 30 son considerados de alto riesgo. Dentro del universo de conflictos de alto riesgo sobresalen:

En la región del Istmo de Tehuantepec:

- Las comunidades de San Miguel y Santa María Chimalapas con núcleos agrarios veracruzanos y con el Estado de Chiapas.
- San Mateo del Mar, Santa María del Mar y San Francisco Ixhuatán.

En la región de la Costa:

- San Pedro Mixtepec contra Santa María Colotepec.
- San Miguel del Puerto contra Santa María Huatulco.

En la región de la Sierra Sur:

- Santa Catarina Juquila contra San Juan Quiahije.
- Santa María Zaniza contra Santiago Amoltepec.
- Santiago Amoltepec contra San Mateo Yucutindoo.

¹² *Idem.*, Pp. 94.



- Santiago Textitlán contra San Pedro el Alto.

En la región de la Mixteca:

- Santo Domingo Ixcatlán contra Chalcatongo de Hidalgo.
- San Juan Mixtepec contra Santo Domingo Yosoñama.
- San Sebastián Nopalera contra Zimatlán de Lázaro Cárdenas.
- San Miguel Tecomatlán contra San Francisco Jaltepetongo.
- Santiago Tilapa- El Jicaral con Jicayán de Tovar en el Estado de Guerrero.

En la región de la Sierra Norte:

- Santa Cruz Condoy contra Santa Cruz Ocotál.

En la región de Valles Centrales:

- Cuilapam de Guerrero contra San Pablo Cuatro Venados.
- Santa Cruz Mixtepec contra San Miguel Mixtepec.
- Santa María Peñoles contra Santiago Tlazoyaltepec.

Algunas de las causas que han originado los conflictos agrarios en nuestro estado se deben principalmente:

- 1) La confusión y trato inadecuado a las medidas de regularización al seno de los núcleos.
- 2) No hubo constancia en el trato de los programas de trabajo de las dependencias estatales y federales.
- 3) Las medidas tomadas entre el quehacer del gobierno del estado y las dependencias federales no tuvieron continuidad.



- dependencias federales no tuvieron continuidad.
- 4) El incremento de las organizaciones campesinas que reivindicaron tierra argumentando el rezago agrario y el finiquito del reparto.
 - 5) No existe información actualizada de la problemática agraria y cada dependencia actúa con sus propias estrategias y respuestas.
 - 6) La relación entre las organizaciones sociales y campesinas y las dependencias federales y estatales se fueron deformando a tal grado que llegó el momento en el que no hubo posibilidad de trabajar de manera transparente y propositiva.
 - 7) La regularización de la tenencia de la tierra ha quedado suspendida y de manera particular en las zonas conurbadas del estado existe indefinición en las posesiones y en la tenencia de la tierra urbanizada.
 - 8) Las dependencias del sector agrario, tanto las federales como las estatales, operan de manera desarticulada y en el mejor de los casos como "Comisiones Interinstitucionales" para casos aislados y de manera transitoria.
 - 9) La regularización de la tenencia de la tierra se busca a través de la entrega de contraprestaciones en efectivo a través del programa COSOMER de la Secretaría de la Reforma Agraria. Esta situación ha generado que muchos núcleos o dirigentes y asesores actúen, incluso generando violencia, para propiciar que las soluciones a conflictos se manejen por esa vía.
 - 10) En los municipios conurbados de las principales ciudades del estado no existe regularización de la tenencia de la tierra. En los 18 municipios conurbados de la ciudad de Oaxaca, por ejemplo existen más de 48 núcleos agrarios que han sido "invadidos" por la mancha urbana. Las familias que adquieren predios para su patrimonio familiar no cuentan con la seguridad jurídica.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

Ante tal situación es necesario reconsiderar a profundidad el estado que guardan dichos conflictos, y las posibles estrategias de solución sobre todo considerando que se tiene la capacidad de convocatoria por parte de las dependencias federales para llegar a acuerdos de manera constructiva y conciliatoria.

La idea de crear la mesa social agraria permanente, permitirá abordar los conflictos agrarios desde el ámbito social y conducirá a la solución de problemas específicos, ya que Oaxaca cuenta con 450 conflictos agrarios, de los cuales 65 requieren ser atendidos de forma prioritaria por instancias estatales y federales del sector agrario.

Por las razones expuestas y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 75 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, solicito que el Punto de Acuerdo de referencia sea considerado como urgente y obvia resolución, y se someta a consideración del pleno:

PUNTO DE ACUERDO POR EL SE EXHORTA AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL, AL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, AL COORDINADOR GENERAL DEL COMITÉ ESTATAL DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DE OAXACA Y A LOS DELEGADOS DEL SECTOR AGRARIO FEDERAL EN EL ESTADO DE OAXACA (SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO TERRITORIAL Y URBANO, PROCURADURÍA AGRARIA, REGISTRO AGRARIO NACIONAL Y LA COMISIÓN PARA LA REGULACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA), PARA LA CREACIÓN DE LA MESA SOCIAL AGRARIA PERMANENTE, ESTO CON EL OBJETO DE DAR ATENCIÓN Y SEGUIMIENTO A LOS CONFLICTOS AGRARIOS DE ALTO RIESGO EN EL ESTADO DE OAXACA.



"2015, AÑO DEL CENTENARIO DE LA CANCIÓN MIXTECA"

GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL
ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO



ATENTAMENTE,
"SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN"
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ

II. CONGRESO DE OAXACA
LXII LEGISLATURA
PRESIDENTE DE LA COMISION PERMANENTE
DE ESTUDIOS Y DOCUMENTACION
DIP. MARÍA LILIA MENDOZA CRUZ

Dado en el Recinto Legislativo de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a los ocho días del mes de abril de 2015.