DICTAMEN AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, A FIN DE REALIZAR UNA DEPURACIÓN DE PADRONES.

HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión de Reforma Agraria, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados unidos Mexicanos; 80, 157 numeral 1, fracción 1; 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados; somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

I.- ANTECEDENTES.

1. Con fecha 08 de marzo de 2016, el Diputado Moisés Guerra Mota, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presento ante el pleno de la Cámara de Diputados, proposición con Punto de Acuerdo por el que se exhorta al Registro Agrario Nacional, a fin de realizar una depuración de padrones.

2. En esa misma fecha, mediante oficio **No. D.G.P.L. 63-II-4-652**, con **Número de Expediente 2041,** la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó para su análisis y dictamen la citada proposición.

3. La Comisión de Reforma Agraria, integra a través de su Secretaria Técnica, las opiniones de sus diputados integrantes, entra al estudio de la proposición con fundamento en el cual, formula proyecto de dictamen para la consideración del pleno de las Diputadas y los Diputados integrantes de la Comisión, para su estudio y aprobación en su caso.

4. Con fecha 27 de abril de 2016, se reúne en pleno la Comisión de Reforma Agraria para conocer el proyecto de dictamen, estudiarlo, analizarlo y en su caso aprobarlo.

II.- CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN.

El diputado proponente, expone que La Ley Agraria promulgada en 1992 surge como una ley reglamentaria de la reforma constitucional al artículo 27, con la finalidad de garantizar la justicia y la salvaguarda los derechos legítimos de los diferentes productores rurales a lo largo y ancho del territorio nacional.

Cuando finaliza la revolución mexicana en el año de 1917, las demandas sociales relacionadas con la tenencia de la tierra y por consecuencia, la titularidad del ejido, permanecieron prácticamente invisibles al estado de derecho en nuestro país. No es sino hasta el gobierno del general Lázaro Cárdenas del Rio, cuando, 19 años después, en 1936 se gesta un decidido esfuerzo de repartición de la tierra, mejor conocido como el reparto agrario y por consecuencia de regularización y formalización de la tenencia de la misma.

Reparto agrario que se realizó sobre 18 millones de hectáreas entre diferentes comunidades y ejidos, a lo largo y ancho de país. Con ello se buscaba cumplir con una demanda social largamente pospuesta, con lo que se mejoró de manera casi inmediata la calidad de vida de amplias capas de la población rural, pues tendrían ahora una superficie destinada para el autoconsumo y la pequeña producción asegurada.

A partir de entonces, los núcleos de producción agraria se han amparado en el cobijo que prevén diferentes disposiciones legales en la materia, estableciendo en su caso, el tratamiento que debe de existir entre tenedores de la tierra y su producción basada en la vocación de cada predio.

De tal manera, la Ley Agraria considera sujetos de derecho a los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o de comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas,

quienes habrán de ser defendidos en todo momento por la Procuraduría Agraria, como lo establece el propio artículo 135 de la ley mencionada.

Por su parte en el artículo 148 de la citada Ley se estableció que el Registro Agrario Nacional o mejor conocido como RAN, fuera el encargado del control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la propia Ley Agraria. Dicho lo cual es el RAN el órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal.

En ello, el RAN deberá de prestar asistencia técnica suficiente para que el registro documental de la tenencia de la tierra pueda considerarse valido y fidedigno. Deberá de procesar la inscripción de todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos comunales o ejidales, así como de los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios y comuneros.

Por consecuencia, el RAN deberá de llevar la clasificación de los nombres de los individuos tenedores de acciones y denominaciones de sociedades propietarias de tierras agrícola, ganaderas o forestales, junto con el registro de operaciones relacionadas con la cesión de derechos sobre tierras ejidales, aunado a esto, deberá de disponer del procesamiento y óptima disponibilidad de la información a que haya lugar bajo su resguardo.

Todo lo anterior, se encuentra explícitamente previsto en los artículos que van del 148 al 156 de la Ley Agraria, diseñados con la finalidad de fortalecer la seguridad de la propia tenencia de la tierra y amparar por tanto, los legítimos derechos que los propietarios individuales tengan de los núcleos de producción.

Sin embargo, en la práctica se puede constatar que existe un enorme rezago del RAN para actualizar los padrones ejidales, provocando ello un efecto perverso al interior de los ejidos reflejado en la toma de decisiones

comunes con padrones que tienen en sus listados a una o más personas que por diferentes razones han dejado de tener plenos derechos sobre la propiedad ejidal. El problema es de tal magnitud que de acuerdo con cifras del propio RAN, afecta a 1.5 millones de sujetos agrarios sin lista de sucesión.

A mayor abundancia, el artículo 22 de la Ley Agraria señala que es el comisariado ejidal quien llevará un libro de registro en el que se asentarán los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal correspondiente. Sin embargo la falta de actualización del padrón de ejidatarios es un problema recurrente.

Conflictos graves ocurren al interior de los ejidos cuyos padrones no se encuentran debidamente actualizados por el abuso de miembros del propio ejido que, aunado al desconocimiento pleno de los nombres actualizados en los padrones, afectan negativamente las decisiones de las asambleas que para los efectos se conforman.

Ello tiene impactos económicos y productivos negativos muy importante en el ejido, pues las decisiones del ejido dejan de estar sujetas a lo que decida una mayoría que en el papel se conforma de personas que han cedido sus derechos, antiguos propietarios que vendieron sus derechos ejidales, o bien fallecieron sin dejar sucesor.

Es entonces que se considera necesario y prácticamente inaplazable, que el RAN lleve a cabo, en conjunto con los núcleos de población ejidales, las acciones que sean necesarias para depurar de manera urgente, los padrones de los productores agrarios, toda vez que no hacerlo, significa costos económicos en juicios agrarios que deben ser pagados por los propios ejidatarios.

El presente exhorto lleva también consigo, la solicitud de que sea el RAN con recursos propios, el que organice en los diferentes estados de la República y con los propietarios, las acciones de trabajo, asambleas, reuniones, etcétera, que se consideren necesarias para contar con padrones depurados, actualizados y confiables.

En virtud de lo anterior, el Diputado Moisés Guerra Mota del Grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano, propone el siguiente Punto de Acuerdo:

Único. *La Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, exhorta al Registro Agrario Nacional a que lleve las acciones necesarias, en coordinación con los núcleos de población ejidal o ejidos, para lograr una eficaz depuración de padrones y que esta sea ágil, expedita y oportuna.*

III. ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO.

Primera. En México uno de los sectores sociales más vulnerables es el agrario, donde la mayoría de la población que vive en el medio rural, es la más afectada por la pobreza, las iniquidades y la debilidad de las instituciones estatales. Dentro de la problemática del desarrollo rural, la tierra tiene un carácter central. Desde la conquista hasta nuestros días, los acontecimientos históricos, a menudo trágicos, han dejado secuelas profundas en las relaciones étnicas, sociales y económicas alrededor de la propiedad y de la explotación del recurso tierra. Los factores anteriores han llevado a una situación de concentración de recursos que contrasta con la pobreza de la mayoría, lo cual obstaculiza el desarrollo del país en su conjunto.

El 51 por ciento del territorio de nuestro país se encuentra bajo regímenes de propiedad social, en manos de ejidos y comunidades agrarias –muchas de éstas de origen indígena–, por lo tanto la fortaleza o debilidad de estas entidades es determinante para el manejo y conservación del territorio y sus recursos naturales, entre ellos el forestal, puesto que el 80% de la superficie de bosques y selvas es propiedad social.

Segunda. La situación de los ejidos y comunidades de nuestro país en general no ha sido suficientemente fortalecida ni dirigida a promover esquemas de gobernanza de los recursos naturales; por el contrario, ha estado marcada por conflictos de límites de tierras, la disputa por los recursos naturales, altos niveles de exclusión social, el debilitamiento de los sistemas normativos y organizativos internos, y una presión hacia la individualización del territorio; todo ello producto del modelo económico dominante y de políticas públicas inadecuadas. En consecuencia, los pilares de la organización comunitaria se han visto afectados significativamente. Hablamos de la Asamblea General de Comuneros o Ejidatarios, máxima autoridad interna y espacio para la toma de decisiones amplias; el tequio o fajina, un trabajo colectivo en beneficio común; el sistema de cargos, servicios y cooperaciones, mismo que define e instaura a los representantes agrarios.

Aunado a ello, las herramientas principales de la gestión de los representantes agrarios, como el padrón de ejidatarios/comuneros y el reglamento interno o estatuto comunal, han sido subestimadas y escasamente utilizadas.

Tercera. Diversas comunidades agrarias y ejidos revelan problemas en su Padrón General, toda vez que en algunos casos la mayoría de los comuneros o ejidatarios reconocidos han fallecido, muchos otros han abandonado la comunidad, y los que regularmente asisten a las asambleas son personas que no están reconocidas legalmente.

Todo ello impacta directamente en lo siguiente:

- En la integración del quórum legal en la Asamblea: Un buen porcentaje de los comuneros o ejidatarios reconocidos legalmente (que están considerados en la Resolución Presidencial) han abandonado la comunidad o bien han fallecido, situación que afecta directamente en la toma de decisiones trascendentales de la comunidad o ejido, sobre todo en la firma de actas de

asamblea, que requieren necesariamente ciertas formalidades legales, como por ejemplo: se requiere que se encuentre presentes en la Asamblea la mayoría (50% más uno) de los comuneros o ejidatarios reconocidos.

• En el nombramiento de los integrantes del Comisariado y del Consejo de Vigilancia: Para realizar algunas gestiones ante autoridades estatales y federales, se requiere que el acta de nombramiento esté inscrita anta el Registro Agrario Nacional. Para que proceda dicho registro es necesario que los nombrados sean comuneros o ejidatarios legalmente reconocidos, pues de lo contrario, dicho registro no procederá.

• Por otra parte, en las comunidades o ejidos existen comuneros o ejidatarios de hecho (los no reconocidos legalmente), sobre todo jóvenes (hombres y mujeres) que están cumpliendo con sus obligaciones comunitarias (tequios, cooperaciones, cargos en algún comité, etcétera) los cuales, por dicha razón, exigen el derecho de voz y voto en las asambleas, y muchos de ellos son aptos para cumplir con el cargo de Comisariado o Consejo de Vigilancia; sin embargo, al no estar reconocidos legalmente no pueden ejercer válidamente estos cargos[1].

Cuarta. De las consideraciones anteriores esta Comisión dictaminadora estima necesario que las comunidades o ejidos que tienen este tipo de problemas, actualicen su Padrón General.

Es de conocimiento pleno de esta Comisión dictaminadora que la responsabilidad de actualizar el Padrón General de Ejidatarios o Comuneros, recae precisamente en ellos, pero también lo es, que la propia legislación vigente de la materia en su artículo séptimo señala la obligación del Ejecutivo Federal; obligación que a la letra dice:

[1] Escuela Agraria de Oaxaca-CONAFOR, (2016). Manual del Comisariado. México 2008, [online] Disponible en: http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/37/4019Manual%20de%20Comisariado.pdf [visitado 10 Apr. 2016].

> *Artículo 7o.- El Ejecutivo Federal promoverá y realizará acciones que protejan la vida en comunidad, propicien su libre desarrollo y mejoren sus posibilidades de atender y satisfacer las demandas de sus integrantes.*

De la interpretación jurídica del precepto legal antes citado, se observa que el ejecutivo federal tiene la obligación de promover y realizar acciones en pro de los núcleos agrarios, acciones que propicien su desarrollo; del contenido de la consideración tercera del presente dictamen, se desprende que dicho desarrollo y protección de la vida en las comunidades agrarias se encuentra en un estado de vulnerabilidad.

Por otro lado el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala los asuntos que deberá despachar la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, siendo el caso que nos ocupa las fracciones I, inciso b, II y III que a la letra señalan:

> *Artículo 41.- A la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*
>
> *I. Impulsar, en coordinación con las autoridades estatales y municipales, la planeación y el ordenamiento del territorio nacional para su máximo aprovechamiento, con la formulación de políticas que armonicen:*
>
> *...*
>
> *b) La regularización de la propiedad agraria y sus diversas figuras que la ley respectiva reconoce en los ejidos, las parcelas, las tierras ejidales y comunales, la pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal, los terrenos baldíos y nacionales, y los terrenos que sean propiedad de asociaciones de usuarios y de otras figuras asociativas con fines productivos;*
>
> *...*
>
> *II. Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos, en lo que no*

corresponda a otras dependencias, entidades u otras autoridades en la materia;

II. Administrar el Registro Agrario Nacional;

...

De la normatividad citada, se sobreentiende que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, tiene injerencia sobre el tema.

Por tanto esta Comisión considera prudente la proposición con punto de acuerdo del Diputado Moisés Guerra Mota, señalando un ajuste en el texto propuesto para quedar como sigue:

Único. *Se exhorta al Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, para que en conjunto con el Registro Agrario Nacional y la Procuraduría Agraria, se realicen programas y campañas de concientización, difusión y asesoría en los núcleos de población ejidal y comunal, para lograr una eficaz depuración de padrones y que esta sea ágil, expedita y oportuna.*

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Reforma Agraria de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del Pleno de esta Honorable Soberanía el siguiente:

ACUERDO

Único. Se exhorta al Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, para que en conjunto con el Registro Agrario Nacional y la Procuraduría Agraria, se realicen programas y campañas de concientización, difusión y asesoría en los núcleos de población ejidal y comunal, para lograr una eficaz depuración de padrones y que esta sea ágil, expedita y oportuna.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de abril de 2016

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Reforma Agraria

DICTAMEN AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, A FIN DE REALIZAR UNA DEPURACIÓN DE PADRONES.

Diputado	A favor	En contra	Abstencion
DIP. JESUS SERRANO LORA **PRESIDENTE** **MORENA-EDO MEX**			
DIP. ANTONIO AMARO CANCINO **SECRETARIO** **PRI-OAXACA**			
DIP. JOSE HUGO CABRERA RUIZ **SECRETARIO** **PRI- QUERETARO**			
DIP. FELIPE CERVERA HERNANDEZ **SECRETARIO** **PRI-YUCATAN**			
DIP. OSCAR GARCIA BARRON **SECRETARIO** **PRI-DURANGO**			
DIP. HEIDI SALAZAR ESPINOSA **SECRETARIA** **PRI-VERACRUZ**			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Reforma Agraria

DICTAMEN AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, A FIN DE REALIZAR UNA DEPURACIÓN DE PADRONES.

Diputado	A favor	En contra	Abstención
DIP. CARLOS BELLO OTERO SECRETARIO PAN-MEXICO			
DIP. PATRICIA GARCIA GARCIA SECRETARIA PAN- AGUSCALIENTES			
DIP. MOISES GUERRA MOTA SECRETARIO MOVIMIENTO CIUDADANO NAYARIT	Moises Guerra Mota		
DIP. LUIS IGNACIO AVENDAÑO BERMUDEZ SECRETARIO VERDE-CHIAPAS			
DIP. EFRAIN ARELLANO NUÑEZ INTEGRANTE PRI-NAYARIT			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Reforma Agraria

DICTAMEN AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, A FIN DE REALIZAR UNA DEPURACIÓN DE PADRONES.

Diputado	A favor	En contra	Abstención
DIP. RENE MANDUJANO TINAJERO INTEGRANTE PAN-GUANAJUATO			
DIP. DAVID MERCADO RUIZ INTEGRANTE PRI-GUANAJUATO			
DIP. CIRILO VAZQUEZ PARISSI INTEGRANTE PRI-VERACRUZ			
DIP. FERNANDO GALVAN MARTINEZ NTEGRANTE PRD – ZACATECAS			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Reforma Agraria

DICTAMEN AL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, A FIN DE REALIZAR UNA DEPURACIÓN DE PADRONES.

Diputado	A favor	En contra	Abstención
DIP. HECTOR BARRERA MARMOLEJO INTEGRANTE PAN-DISTRITO FEDERAL			
DIP. JOSE ERANDI BERMUDEZ MENDEZ INTEGRANTE PAN-GUANAJUATO			
DIP. IVETH BERNAL CASIQUE INTEGRANTE PRI- MEXICO			
DIP. OSWALDO GUILLERMO CHÁZARO MONTALVO INTEGRANTE PRI-VERACRUZ			
DIP. LILIA ARMINDA GARCIA ESCOBAR INTEGRANTE PAN-PUEBLA			