



H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
 "COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES"  
 SECRETARÍA TÉCNICA  
 "2024, Bicentenario de la integración de Oaxaca a la República Mexicana"



Oficio: LXV/LCG/ICPD/002/2024  
 Asunto: INICIATIVA

San Raymundo Jalpan, Oax., a 2 de abril del 2024


JORGE A. GONZALEZ ILLESCAS  
 SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
 DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.  
 P R E S E N T E.

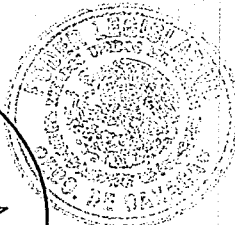
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
 LXV LEGISLATURA  
**RECIBIDO**  
 02 ABR 2024  
 10:40h  
 SECRETARIA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Por instrucciones de la diputada Luisa Cortés García con fundamento en los artículos 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 30 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 60, fracción II del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, me permito remitir a usted la: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 5 Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN II AL ARTÍCULO 2 Y UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 5 DE LA LEY DE CAMINOS, CARRETERAS Y PUENTES DEL ESTADO DE OAXACA**, para que sea incluida en el orden del día de la próxima sesión ordinaria.

Sin más por el momento le reitero mis más sinceros saludos.

ATENTAMENTE

  
 MTR. CARLOS ABRAHAM VÁSQUEZ HERNÁNDEZ  
 SECRETARIO TÉCNICO.

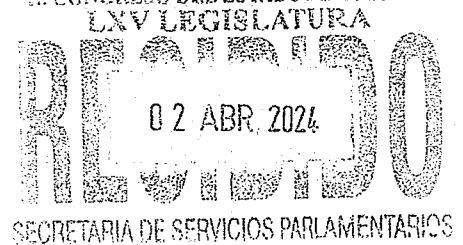


C.C.P. Minutario

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
 LXV LEGISLATURA  
**RECIBIDO**  
 02 ABR 2024  
 10:49h  
 DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

INICIATIVA: LXV/IPD/LCG/002/2024

**DIP. SAMUEL GURRIÓN MATÍAS**  
**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA**  
**DE LA LXV LEGISLATURA DEL**  
**H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.**  
**P R E S E N T E**



La que suscribe, Diputada Luisa Cortés García, integrante del grupo parlamentario de MORENA, de la LXV Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50, fracción I y 53 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; y 3 fracción XVIII y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, a nombre propio, me permito presentar a consideración de este Honorable Congreso, para su estudio, análisis, dictaminación y su aprobación, la siguiente proposición:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 5 Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN II AL ARTÍCULO 2 Y UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 5 DE LA LEY DE CAMINOS, CARRETERAS Y PUENTES DEL ESTADO DE OAXACA, fundamento lo anterior, al tenor de la presente:**

### **I.-EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PRIMERO.-** Que, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 2º, apartado B, fracción VI se establece lo siguiente:

*"Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen".*

Por lo que esta obligación queda expresamente a cargo de las autoridades federales, estatales y municipales con el fin de promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, y como lo expone más adelante el apartado B del artículo en cuestión, esta es una forma de abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas.

Sin embargo, durante más de siete décadas de gobiernos neoliberales, las políticas de infraestructura carretera de caminos y puentes no atendió las necesidades de las comunidades rurales y mucho menos de los pueblos y comunidades productores, por lo que el campo decreció considerablemente su producción.

Sí bien es cierto en el apartado B no se prevén los caminos y carreteras de forma expresa como una obligación del Estado, en una interpretación de mayor amplitud, se entiende por vías de comunicación cualquier medio de contacto que acorta la distancia entre los seres humanos con el fin de generar interacción y desarrollo, por lo tanto y en este sentido, todo camino físico entre pueblos y comunidades es considerada una vía de comunicación<sup>1</sup> y es aquí en donde el Estado encuentra su obligación constitucional.

Por ello al cumplir el Estado con la eficiencia en sus vías de comunicación garantiza uno de los tantos derechos de los pueblos y las comunidades indígenas.

**SEGUNDO.-** Que, la población indígena en América Latina es de aproximadamente 50 millones de personas pertenecientes a 500 etnias distintas. La mayor población (en términos absolutos y relativos) se encuentra en México, Guatemala, Perú y Bolivia. En total, la población indígena representa el 8% de la población de la región. No obstante, conforman el 14% de los pobres y el 17% de los extremadamente pobres. La pobreza material afecta al 43% de los hogares indígenas de la región, o sea, duplica la proporción del resto de la población; y, la pobreza extrema es 2,7 veces mayor<sup>2</sup>.

Así mismo, que los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas encuentran protección y reconocimiento a sus derechos en Tratados Internacionales de los que México es parte. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Estado mexicano, es el instrumento internacional de derechos humanos específico más relevante para la protección de los derechos de los indígenas, el cual reconoce el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan, en virtud de la particular contribución que han hecho a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Las carreteras son obras de infraestructura que han sido diseñadas para mejorar el transporte terrestre, disminuyendo tiempos de traslado de productos y personas de un punto a otro. Por ello, estas vías son consideradas un beneficio social y económico, necesarias para la actividad humana. Disponible en: <http://eprints.uanl.mx/24049/1/4.pdf>

<sup>2</sup> Recuperado de: "Impacto y situación de la población indígena latinoamericana ante el Covid-19"

<sup>3</sup> Recuperado de: "Derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas" disponible en: <https://museodelasconstituciones.unam.mx/derechos-indigenas-afromexicanos/#:~:text=La%20Constituci%C3%B3n%20reconoce%20plenamente%20a%20los%20pueblos%20ind%C3%A9genas,Derecho%20al%20acceso%20a%20la%20cultura%20M%C3%A1s%20elementos.-> consultado el: 27 de febrero del 2024.

Sin embargo, la población indígena se encuentra sobrerrepresentada en los segmentos de mayor pobreza de ingresos. En varios países de la región la población indígena que es pobre es mayoritaria. El acceso a los servicios básicos como educación, salud, alimentación y vías de comunicación entre la población indígena es menor.

En este sentido, un Estado no puede asegurar una garantía total de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas sino existen condiciones que aseguren su desarrollo. Aunque el análisis del nivel de bienestar y de la garantía de derechos de los pueblos indígenas y de las brechas de desigualdad existentes con el resto de la sociedad ha sido históricamente complejo, es correcto reconocer que los verdaderos dueños del territorio que hoy ocupa nuestra nación son los pueblos originarios a quienes se les quitó el derecho sobre sus tierras. En cuanto al alcance de las políticas públicas es fundamental la inclusión de las comunidades indígenas en el proceso de tomas de decisión.

**TERCERO.-** Que, es existente la vital relación entre desarrollo humano e infraestructura carretera, pues las acciones que el Estado ejecute en este eje deberán ser orientadas a fortalecer la justicia distributiva y a reducir las enormes brechas del desarrollo social; por lo tanto, la mejoría del entorno físico y el equipamiento y dotación de infraestructura, contribuirá poderosamente a reducir las vulnerabilidades de las comunidades y a ampliar sus expectativas de desarrollo humano.

La infraestructura carretera se refiere a la instalación física construida a lo largo y ancho del territorio nacional, para permitir el traslado de un lugar a otro de personas, bienes y mercancías. Constituye una de las principales vías de acceso a los satisfactores básicos de la sociedad (salud, educación, empleo, vivienda, etcétera). El desarrollo humano es entendido, como la ampliación de las alternativas de las personas para acceder a una calidad de vida satisfactoria. Amartya Sen, define el desarrollo humano como un proceso orientado a la ampliación de las opciones de las personas en todas las esferas. Estas opciones y oportunidades se crean y recrean con la expansión de las capacidades humanas y su aprovechamiento<sup>4</sup>.

No obstante, para los gobiernos liberales pasados, las políticas públicas en infraestructura carretera y de caminos rurales jamás respondieron las necesidades de los pueblos y comunidades indígenas. En este aspecto, el transporte cumple una función central en el crecimiento y desarrollo económico. Sin embargo, los gobiernos mexicanos le restaron prioridad, al centrar su atención en otros rubros de

---

<sup>4</sup> Recuperado de: "Infraestructura carretera y desarrollo humano en México: una mirada desde las políticas públicas" .- Disponible en: file:///C:/Users/gfcoc/Downloads/156-Texto%20del%20art%C3%ADculo-155-1-10-20190219.pdf

la economía, o a impulsar la red carretera nacional en el fortalecimiento del mercado externo, dejando de lado, las necesidades regionales en la materia para ampliar el mercado interno<sup>5</sup>.

En este sentido, las políticas públicas dejaron de lado las necesidades de la población indígena, por lo mismo, jamás contemplaron aprovechar a la infraestructura carretera como un instrumento de impulso para el desarrollo de sus comunidades, por el contrario los modelos de desarrollo impulsados por los gobiernos neoliberales se centraron más en la rentabilidad capitalista y las potencialidades de una obra para lograr crecimiento económico en la región, antes que en el desarrollo humano y en las principales necesidades que satisface una vía de comunicación adecuada.

El elemento distintivo por años en la administración pública tanto federal como estatal de la estructura socioeconómica y regional de México fue la desigualdad entre los grupos sociales, los géneros y las regiones. La falta de infraestructura carretera o de caminos rurales, constituye una limitante para el desarrollo, ya que, perpetua sobre todo en su forma crítica de pobreza y marginación y pone en riesgo a la población en situaciones urgentes de salud o desastres naturales.

**CUARTO.-** Que, las vías de comunicación, no sólo están vinculadas con el crecimiento, la estabilidad económica o la reducción de la desigualdad, sino también, están relacionadas con el acceso a una mejor calidad de vida en una población total, lo que propicia la creación y apoyo a las actividades productivas que generen empleo e ingreso.

Por lo tanto, la presente iniciativa además es una forma de garantizar la soberanía alimentaria<sup>6</sup>. “Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a la producción de alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente apropiada, y a los recursos para la producción de alimentos y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades.” (Ortega-Cerdà y Rivera-Ferre, 2010:55).

<sup>5</sup> Ibidem

<sup>6</sup> La soberanía alimentaria sostiene una postura crítica a las actuales políticas agrarias liberalizadoras y de alimentación (Caro, 2010); por ello, se observó como un ataque frontal a la postura que sostiene la seguridad alimentaria, fuertemente matizada por el bagaje político de Estados Unidos y de diseños neoliberales (Boyer, 2010). En el FAO (2009), se definió como “el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, laborales, pesqueras, alimentarias y de tierra de forma que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/5727/572761144004/572761144004.pdf>

El garantizar caminos adecuados para la transportación de los productos, traerá consigo que el campo tenga un mejor impulso y se propicie mayor capacidad de producción.

Tan solo en nuestro Estado, existen miles de caminos rurales que en su mayoría son utilizados por los campesinos y son considerados "caminos cosecheros" o "caminos saca cosechas" a través de los cuales se transportan los productos para agrícolas que son llevados a las comunidades y a los mercados regionales, sin embargo, la mayoría de estos se encuentran en pésimas condiciones y muy pocas autoridades les prestan atención.

En este sentido la inversión en la infraestructura carretera tiene sentido para la gente porque mejora directamente su vida diaria. Por otra parte, también la ayuda indirectamente, ya que impulsa el comercio de sus regiones. De ahí la necesidad de constituir nuevos marcos institucionales y políticos que hagan posible que priorice la infraestructura en este tipo de caminos.

Así mismo en México los caminos rurales representan el 56 % de la Red Nacional de Caminos (RNC) y se relacionan con 210 mil localidades rurales por todo el territorio nacional. Es decir, los caminos rurales, son más de la mitad de las vías terrestres del país. Sin duda, la presencia y condiciones de un camino rural impacta en la vida económica y productiva de las localidades<sup>7</sup>.

México tiene un sistema constitucional dual, bajo el cual las facultades concedidas a la Federación son las que están expresamente enunciadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo establece su artículo 124. Aquellas que no están expresamente señaladas se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México. Dado lo anterior, y considerando que la Constitución no hace mención de la facultad del gobierno federal de atender los caminos rurales, la construcción y conservación de estos es una atribución estatal<sup>8</sup>.

**QUINTO.-** Que, en el año 2021, el Gobierno que encabeza el Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador, como parte de una de sus políticas de Estado fue garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del país, por lo que impulsó el "Programa de pavimentación a cabeceras municipales", lo que concuerda con los principios de esta cuarta transformación en donde siempre serán "Primero los pobres".

<sup>7</sup> Recuperado de: "Caminos rurales, una historia de atraso y potencialidad". - Disponible en: [https://www.ethos.org.mx/finanzaspublicas/publicaciones/caminos\\_rurales\\_una\\_historia\\_de\\_atrasos\\_y\\_potencialidad](https://www.ethos.org.mx/finanzaspublicas/publicaciones/caminos_rurales_una_historia_de_atrasos_y_potencialidad) - consultado el 1 de abril del 2024.

<sup>8</sup> Ibidem

Este programa estableció las bases para el otorgamiento de subsidios a Municipios, agencias municipales y comunidades indígenas, cualquiera que fuera su categoría administrativa o denominación política, todo esto con cargo al presupuesto de la "SCT", y definió además las características de camino rural, carretera alimentadora, caminos rurales y/o alimentadores en malas condiciones, lo que ayudó a detonar el desarrollo de las poblaciones que por décadas fueron olvidadas.

Por lo tanto, con la aprobación de la presente iniciativa se alcanzarán los siguientes objetivos:

- Fortalecer el proyecto de Estado incluyente hacia los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas mediante el fortalecimiento de su infraestructura carretera.
- Garantizar el acceso y conexión de las comunidades rurales de media, alta y muy alta marginación para propiciar el desarrollo humano y económico y garantizar sus derechos humanos.
- Promover el desarrollo de condiciones de acceso de la población en zonas de mayor marginación.

Es por ello que la que aquí suscribe considera después de todo lo expuesto, que son necesarias de manera urgente estas reformas y adiciones a nuestro marco jurídico estatal pues es una forma de resarcir el daño que históricamente se ha ocasionado a quienes son los verdaderos dueños de estas tierras.

Así mismo, que estas reformas son en todo sentido garantistas y se apegan a los dispuesto en los tratados internacionales y en armonía sistemática con el sentir del movimiento transformador de la administración federal.

Derivado de lo anterior y para mayor claridad, se presenta un cuadro comparativo para identificar los alcances de la presente iniciativa:

LEY DE CAMINOS, CARRETERAS Y PUENTES DEL ESTADO DE OAXACA	
TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p><b>Artículo 2 ...</b> I.- ... a) A D) ...</p> <p>II.- sin correlativo</p>	<p><b>Artículo 2 ...</b> I.- ... a) A D) ...</p> <p><b>II.- Caminos y/o carreteras rurales y/o cosecheros.</b></p>

[...]

**Artículo 5.-** Es de utilidad pública la construcción, modernización, conservación y mantenimiento de las carreteras y puentes. C.A.O. por sí, o a petición de los interesados, recibirá en donación, efectuará la compraventa o promoverá la expropiación de los terrenos, construcciones y bancos de material necesarios para tal fin.

...

**Sin correlativo**

Son caminos o carreteras estatales que conecten poblaciones rurales en alta marginación o en su defecto que sirvan de conexión con pueblos y/o comunidades que produzcan un alimento o cualquier otro bien cuya comercialización propicie el desarrollo humano y económico de los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas.

[...]

**Artículo 5.-** Es de utilidad pública la construcción, modernización, conservación y mantenimiento de las carreteras y puentes. **“CAMINOS BIENESTAR”** por sí, o a petición de los interesados, recibirá en donación, efectuará la compraventa o promoverá la expropiación de los terrenos, construcciones y bancos de material necesarios para tal fin.

....

CAMINOS BIENESTAR priorizará de manera anual en el Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca la atención para la construcción y/o rehabilitación de caminos y/o carreteras rurales y/o cosecheros previo diagnóstico elaborado por la entidad responsable y en donde se establezcan las zonas de urgente atención, para lograr un mayor desarrollo humano y económico principalmente de los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas.



Por lo anterior expuesto y fundado someto a consideración de esta soberanía la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5 Y SE ADICIONA UNA FRACIÓN II AL ARTÍCULO 2 Y UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 5 DE LA LEY DE CAMINOS, CARRETERAS Y PUENTES DEL ESTADO DE OAXACA**, con base en lo siguiente:

## II.-DECRETO

**ÚNICO.- SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5 Y SE ADICIONA UNA FRACIÓN II AL ARTÍCULO 2 Y UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 5 DE LA LEY DE CAMINOS, CARRETERAS Y PUENTES DEL ESTADO DE OAXACA**, para quedar de la siguiente manera:

### Artículo 2 ...

I.- ...

a) A D) ...

### II.- Caminos y/o carreteras rurales y/o cosecheros.

Son caminos o carreteras estatales que conecten poblaciones rurales en alta marginación o en su defecto que sirvan de conexión con pueblos y/o comunidades que produzcan un alimento o cualquier otro bien cuya comercialización propicie el desarrollo humano y económico de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

[...]

**Artículo 5.-** Es de utilidad pública la construcción, modernización, conservación y mantenimiento de las carreteras y puentes. “**CAMINOS BIENESTAR**” por sí, o a petición de los interesados, recibirá en donación, efectuará la compraventa o promoverá la expropiación de los terrenos, construcciones y bancos de material necesarios para tal fin.

....

CAMINOS BIENESTAR priorizará de manera anual en el Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca la atención para la construcción y/o rehabilitación de caminos y/o carreteras rurales y/o cosecheros previo diagnóstico elaborado por la entidad responsable y en donde se establezcan las zonas de urgente atención, para lograr

un mayor desarrollo humano y económico principalmente de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

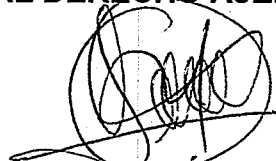
### III.-TRANSITORIOS

**PRIMERO.** - El presente acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación. Publíquese en el Periódico Oficial del Estado.

**SEGUNDO.** - El Poder Ejecutivo deberá presentar 60 días antes de la aprobación del Presupuesto de Egresos de cada año el diagnóstico correspondiente a que se refiere la adición del artículo quinto.

ATENTAMENTE

“EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ”



DIP. LUISA CORTÉS GARCÍA

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 1 de abril del 2024.