

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO RURAL, Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Desarrollo Rural y Estudios Legislativos Segunda, de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Desarrollo Rural, y Estudios Legislativos, Segunda de la LXI Legislatura de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, les fue turnada para su estudio y dictamen la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

De conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con los artículos 85, 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 173, 175, 182, 188 y 212 del Reglamento para el Senado de la República, se somete a consideración de esta Honorable Cámara de Senadores el presente dictamen al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

I.1.- Con fecha 21 de abril de 2010, se presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, por el Diputado Avelino Méndez Rangel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, perteneciente a la Legislatura LXI de esta Soberanía. En esta misma fecha el proyecto fue turnado a la Comisión de Desarrollo Rural por la Mesa Directiva de esa Cámara.

I. 2.- Con fecha 19 de mayo de 2010, en el marco de la 13ª Reunión Ordinaria de la Comisión de Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados se presentó el proyecto de dictamen en sentido positivo a la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, sustentado por el presidente de dicha Comisión, Dip. Javier Usabiaga Arroyo. Como resultado de la discusión el pleno de la Comisión de Desarrollo Rural aprobó por unanimidad el referido dictamen en todos sus términos.

I.3.- La Comisión de Desarrollo Rural sometió a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el dictamen correspondiente a este proyecto de decreto, mismo que fue aprobado por la Asamblea el martes 5 de octubre de 2010. Se turnó a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales correspondientes.

I.4.- Con fecha 7 de octubre de 2010, en esta Cámara de Senadores se recibió por parte de la Colegisladora, Minuta con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. La Presidencia de la Mesa Directiva de esta Soberanía dispuso se turnara a las Comisiones Unidas de Desarrollo Rural y Estudios Legislativos, Segunda.

II.- CONTENIDO DE LA MINUTA

La Minuta, materia de este análisis y estudio, propone que, para efectos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, el Distrito Federal se equipare, en todos los sentidos, con el resto de las entidades federativas. Para ello pretende incorporar en el cuerpo de este ordenamiento las disposiciones pertinentes a fin de que no existan obstáculos de ninguna naturaleza para que esta área geográfica del país, goce de los beneficios de las políticas públicas dirigidas al desarrollo rural sustentable.

El planteamiento anterior se complementa con una visión de mayor amplitud del concepto de desarrollo rural sustentable al incluir a los espacios periurbanos en los cuales se realizan procesos de

comercialización de las mercancías de origen rural.

En su exposición de motivos, el diputado proponente señala que el desarrollo económico de la zona rural del Distrito Federal ha sido complejo y, como resultado, se ha conformado un sector agrícola decreciente que cedió paso a un proceso de urbanización vertiginoso que hace pensar a cualquiera que su carácter es exclusivamente urbano.

No obstante, cabe destacar que el 59% del territorio del Distrito Federal corresponde a suelo de conservación, en parte del cual se llevan a cabo actividades de producción rural y ecológicas; entre las que destacan la producción de maíz, avena forrajera, nopal, frijol, amaranto, alfalfa, hongo, seta, hortalizas y flores.

Es importante no perder de vista, señala el legislador, que a futuro se espera un importante incremento de la demanda de agua, principalmente para usos público-urbano e industrial, y a causa de los cambios climáticos globales, cabe la posibilidad de que ocurran sequías más severas, prolongadas y frecuentes, lo que compromete el desarrollo sostenible de todos los sectores

De lo anterior deriva la importancia de garantizar que el Distrito Federal goce de los beneficios de las políticas públicas dirigidas al desarrollo rural sustentable.

Bajo esta perspectiva, el diputado proponente señala como necesario incluir expresamente a las delegaciones del Distrito Federal, para que en términos de este ordenamiento estas demarcaciones territoriales y órganos político administrativos tengan una intervención similar a la que realizan las entidades federativas y los municipios en los organismos e instancias de representación previstos en esta Ley, en congruencia con lo dispuesto por los artículos 37, 101, 104, 121 y 131 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Distrito Federal y 1, 8, 11, 12, 13 y 14 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable vigente desde el 6 de octubre de 2004.

Para dar cumplimiento a lo anterior, la Colegisladora aprobó, en su carácter de Cámara de origen, la reforma de los artículos 2° ; 3° , actual fracción XX; 5° , primer párrafo; 8° ; 9° , primer párrafo; 12; 13, fracciones I, II, V, VI y VII; 14, segundo párrafo; 18, primer párrafo; 19, segundo párrafo; 23, segundo párrafo; 24, primer párrafo; 25, primer, segundo y actual quinto párrafos; 26; 27, primer párrafo y fracción IX; 28; 29, primer, segundo, tercer y sexto párrafos; 30, primer y tercer párrafo; 31, fracciones I, VI, IX y XII; 32, primer párrafo; 33, primer párrafo; 35, fracciones I y IX; 37, fracción X; 44, fracción II; 45, fracción II; 48, fracción IV; 53, primer párrafo; 61; 64, primer párrafo; 86; 129, tercer párrafo; 132, primer párrafo; 134, segundo párrafo; 136, primer párrafo y fracción I; 137, segundo párrafo; 139; 140; 142; 143, primer párrafo; 144, fracción II; 146, segundo párrafo; 151; 154, segundo párrafo; fracciones I, II, segundo párrafo y VI; 159, primer párrafo; 165; 171; 181; 191, fracción V; así como la adición de los artículos 3°, fracciones II, IX, XVI y XX; y 25, cuarto párrafo de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Son sujetos de esta Ley los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal, delegacional o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural.

Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. ...

II. Actividades económicas de la sociedad periurbana. Las actividades agropecuarias y otras actividades productivas, industriales, comerciales y de servicios vinculadas a las primeras que se realizan en espacios urbanos, periurbanos o rurales, dentro o en el entorno de núcleos urbanos;

III. Actividades económicas de la sociedad rural. Las actividades agropecuarias y otras actividades productivas, industriales, comerciales y de servicios;

IV. Agentes de la sociedad rural. Personas físicas o morales de los sectores social y privado que integran a la sociedad rural;

V. Agroforestal (Uso). La combinación de agricultura y ganadería conjuntamente con el cultivo y aprovechamiento de especies forestales;

VI. Alimentos básicos y estratégicos. Respectivamente, aquellos así calificados por su importancia en la alimentación de la mayoría de la población o su importancia en la economía de los productores del campo o de la industria;

VII. Bienestar social. Satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la población incluidas, entre otras: la seguridad social, vivienda, educación, salud e infraestructura básica;

VIII. Comisión Intersecretarial. La Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable;

IX. Consejo Delegacional. *El Consejo Delegacional para el Desarrollo Rural Sustentable, en el caso de las delegaciones del Distrito Federal;*

X. Consejo Distrital. El Consejo para el Desarrollo Rural Sustentable del Distrito de Desarrollo Rural;

XI. Consejo Estatal. El Consejo Estatal y del Distrito Federal, para el Desarrollo Rural Sustentable;

XII. Consejo Mexicano. El Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable;

XIII. Consejo Municipal. El Consejo Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable;

XIV. Constitución. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XV. Cosechas nacionales. El resultado de la producción agropecuaria del país;

XVI. Delegaciones. *Las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y los órganos político administrativos de cada una de ellas;*

XVII. Desarrollo Rural Sustentable. El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio;

XVIII. Desertificación. La pérdida de la capacidad productiva de las tierras, causada por el hombre, en cualquiera de los ecosistemas existentes en el territorio de la República Mexicana;

XIX. Entidades federativas. Los estados de la federación y el Distrito Federal;

XX. Espacio periurbano. *Espacio en el que coexisten características y usos del suelo tanto urbanos como rurales, sometidos a profundas transformaciones económicas, sociales y físicas, y con una dinámica estrechamente vinculada a la presencia próxima de un núcleo urbano; un espacio rural urbanizado en el que confluyen tanto el uso agrícola, como el industrial, el residencial y el natural;*

XXI. Estado. Los Poderes de la Unión, de las entidades federativas y de los municipios;

XXII. Estímulos fiscales. Los incentivos otorgados por el Estado a través de beneficios preferentes en el ejercicio de la tributación;

XXIII. Marginalidad. La definida de acuerdo con los criterios dictados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática;

XXIV. Órdenes de gobierno. Los gobiernos federal, de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones del Distrito Federal;

XXV. Organismos genéticamente modificados. Cualquier organismo que posea una combinación de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de biotecnología moderna;

XXVI. Productos básicos y estratégicos. Aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones, y los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales;

XXVII. Programa Especial Concurrente. El programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que incluye el conjunto de Programas Sectoriales relacionados con las materias motivo de esta Ley;

XXVIII. Programas sectoriales. Los programas específicos del gobierno federal que establecen las políticas, objetivos, presupuestos e instrumentos para cada uno de los ámbitos del Desarrollo Rural Sustentable;

XXIX. Recursos naturales. Todos aquellos bienes naturales renovables y no renovables susceptibles de aprovechamiento a través de los procesos productivos rurales y proveedores de servicios ambientales: tierras, bosques, recursos minerales, agua, comunidades vegetativas y animales y recursos genéticos;

XXX. Secretaría. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

XXXI. Seguridad alimentaria. El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población;

XXXII. Servicio. Institución pública responsable de la ejecución de programas y acciones específicas en una materia;

XXXIII. Servicios ambientales (sinónimo: beneficios ambientales). Los beneficios que obtiene la

sociedad de los recursos naturales, tales como la provisión y calidad del agua, la captura de contaminantes, la mitigación del efecto de los fenómenos naturales adversos, el paisaje y la recreación, entre otros;

XXXIV. Sistema. Mecanismo de concurrencia y coordinación de las funciones de las diversas dependencias e instancias públicas y privadas, en donde cada una de ellas participa de acuerdo con sus atribuciones y competencia para lograr un determinado propósito;

XXXV. Sistema-producto. El conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos productivos, recursos financieros, la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización; y

XXXVI. Soberanía alimentaria. La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional.

Artículo 5o. En el marco previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado, a través del gobierno federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, municipales y delegacionales, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que serán considerados prioritarios para el desarrollo del país y que estarán orientados a los siguientes objetivos: I. a V. ...

Artículo 8o. Las acciones de desarrollo rural sustentable que efectúe el Estado, atenderán de manera diferenciada y prioritaria a las regiones y zonas con mayor rezago social y económico, mediante el impulso a las actividades del medio rural y periurbano, el incremento a la inversión productiva, el fomento a la diversificación de oportunidades de empleo e ingreso y la promoción de vínculos entre los ámbitos rural y urbano para facilitar a los agentes de la sociedad rural el acceso a los apoyos que requiere su actividad productiva, así como a los servicios para su bienestar.

Para lo anterior, el Estado promoverá lo necesario para formular y llevar a cabo programas de atención especial, con la concurrencia de los instrumentos de política de desarrollo social y de población a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal competentes, de las entidades federativas, los municipios y las delegaciones.

Artículo 9o. Los programas y acciones para el desarrollo rural sustentable que ejecute el gobierno federal, así como los convenidos entre éste y los gobiernos de las entidades federativas, municipales y delegacionales, especificarán y reconocerán la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos de esta Ley, por lo que su estrategia de orientación, impulso y atención deberá considerar tanto los aspectos de disponibilidad y calidad de los recursos naturales y productivos como los de carácter social, económico, cultural y ambiental. Dicha estrategia tomará en cuenta asimismo los distintos tipos de productores, en razón del tamaño de sus unidades de producción o bienes productivos, así como de la capacidad de producción para excedentes comercializables o para el autoconsumo.

...

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 y delegacionales, según lo dispuesto por el artículo 25 de la Constitución.

Artículo 13. ...

I. La planeación del desarrollo rural sustentable, tendrá el carácter democrático que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes relativas. Participarán en ella el sector público por conducto del gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones, en los términos del tercer párrafo del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los sectores social y privado a través de sus organizaciones sociales y económicas legalmente reconocidas y demás formas de participación que emanen de los diversos agentes de la sociedad rural;

II. En los programas sectoriales se coordinará y dará congruencia a las acciones y programas institucionales de desarrollo rural sustentable a cargo de los distintos órdenes de gobierno y de las dependencias y entidades del sector. El Ejecutivo Federal, en coordinación con los estados, los municipios y las delegaciones, en su caso, y a través de las dependencias que corresponda, de acuerdo con este

ordenamiento, hará las provisiones necesarias para financiar y asignar recursos presupuestales que cumplan con los programas, objetivos y acciones en la materia, durante el tiempo de vigencia de los mismos;

III. a IV. ...

V. A través de los Distritos de Desarrollo Rural, se promoverá la formulación de programas a nivel municipal, delegacional y regional o de cuencas, con la participación de las autoridades, los habitantes y los productores en ellos ubicados. Dichos programas deberán ser congruentes con los Programas Sectoriales y el Plan Nacional de Desarrollo;

VI. El programa sectorial que en el marco del federalismo apruebe el Ejecutivo Federal especificará los objetivos, prioridades, políticas, estimaciones de recursos presupuestales, así como los mecanismos de su ejecución, descentralizando en el ámbito de las entidades federativas, municipios, delegaciones y regiones la determinación de sus prioridades, así como de los mecanismos de gestión y ejecución con los que se garantice la amplia participación de los agentes de la sociedad rural. De igual forma, dicho programa determinará la temporalidad de los programas institucionales, regionales y especiales en términos de los artículos 22, 23, y 40 de la Ley de Planeación y 19 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal;

VII. La planeación nacional en la materia deberá propiciar la programación del desarrollo rural sustentable de cada entidad federativa, de los municipios y de las delegaciones, y su congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo;

VIII. a IX. ...

Artículo 14. ...

La Comisión Intersecretarial, en los términos del artículo 13 de este ordenamiento, considerará las propuestas de las organizaciones que concurren a las actividades del sector y del Consejo Mexicano, a fin de incorporarlas en el Programa Especial Concurrente. Igualmente, incorporará los compromisos que conforme a los convenios respectivos asuman los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones, así como establecerá las normas y mecanismos de evaluación y seguimiento a su aplicación.

...

Artículo 18. El Consejo Mexicano y los demás organismos e instancias de representación de los diversos agentes y actores de la sociedad rural, serán los encargados de promover que en el ámbito de las entidades federativas, los municipios, delegaciones y regiones, se tenga la más amplia participación de las organizaciones y demás agentes y sujetos del sector, como bases de una acción descentralizada en la planeación, seguimiento, actualización y evaluación de los programas de fomento agropecuario y de desarrollo rural sustentable a cargo del gobierno federal.

...

Artículo 19. ...

El Ejecutivo Federal, mediante los convenios que al respecto celebre con los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las delegaciones, propiciará la concurrencia y promoverá la corresponsabilidad de los distintos órdenes de gobierno, en el marco del federalismo y la descentralización como criterios rectores de la acción del Estado en aquellas materias.

Artículo 23. ...

Los convenios que se celebren entre el gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones, se ajustarán a dichos criterios y conforme a los mismos determinarán su corresponsabilidad en lo referente a la ejecución de las acciones vinculadas al desarrollo rural sustentable.

...

...

Artículo 24. Con apego a los principios de federalización, se integrarán Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable, homologados al Consejo Mexicano, en los municipios, en las delegaciones, en los Distritos de Desarrollo Rural y en las entidades federativas. Los convenios que celebre la Secretaría con los gobiernos de las entidades federativas preverán la creación de estos Consejos, los cuales serán además, instancias para la participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural en la definición de prioridades regionales, la planeación y distribución de los recursos que la Federación, las entidades federativas, los municipios y las delegaciones destinen al apoyo de las inversiones productivas, y para el desarrollo rural sustentable conforme al presente ordenamiento.

...

Artículo 25. Los Consejos Estatales y del Distrito Federal podrán ser presididos por los gobernadores de las entidades federativas y el jefe de Gobierno del Distrito Federal respectivamente. Serán miembros permanentes de los Consejos Estatales y del Distrito Federal, los representantes de las dependencias estatales que los Gobiernos de las entidades federativas determinen; los representantes de las dependencias y entidades que forman parte de la Comisión Intersecretarial y los representantes de cada uno de los Distritos de Desarrollo Rural, así como los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.

Serán miembros permanentes de los Consejos Distritales, los representantes de las dependencias y entidades presentes en el área correspondiente, que forman parte de la Comisión Intersecretarial, los funcionarios de las entidades federativas que las mismas determinen y los representantes de cada uno de los consejos municipales y delegacionales, así como los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.

...

Serán miembros permanentes de los Consejos Delegacionales: los jefes delegacionales, quienes los podrán presidir; los representantes en la delegación correspondiente, de las dependencias y de las entidades participantes, que formen parte de la Comisión Intersecretarial, los funcionarios de las entidades federativas, cuando corresponda, que las mismas determinen y los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural en la delegación correspondiente, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.

...

La organización y funcionamiento de los consejos estatales, distritales, municipales y delegacionales, se regirán por los estatutos que al respecto se acuerden entre el gobierno federal y los de las entidades federativas, quedando a cargo del primero la expedición de reglas generales sobre la materia, para la atención de los asuntos de su competencia.

Artículo 26. En los Consejos Estatales y del Distrito Federal se articularán los planteamientos, proyectos y solicitudes de las diversas regiones de la entidad, canalizados a través de los Distritos de Desarrollo Rural. Los consejos municipales y delegacionales, definirán la necesidad de convergencia de instrumentos y acciones provenientes de los diversos programas sectoriales, mismos que se integrarán al programa especial concurrente.

Artículo 27. El gobierno federal, celebrará con los gobiernos de las entidades federativas con la participación de los consejos estatales y del Distrito Federal correspondientes, los convenios necesarios para definir las responsabilidades de cada uno de los órdenes de gobierno en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas sectoriales. En estos convenios se establecerá la responsabilidad de los gobiernos de las entidades federativas para promover la oportuna concurrencia en el ámbito estatal de otros programas sectoriales que, en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sean responsabilidad de las diferentes dependencias y entidades federales.

...

...

I. a VIII. ...

IX. La participación de los gobiernos de las entidades federativas y, en su caso, de los municipios y de las delegaciones, tomando como base la demarcación territorial de los Distritos de Desarrollo Rural u otras que se convengan, en la captación e integración de la información que requiera el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable. Así mismo, la participación de dichas autoridades en la difusión de la misma a las organizaciones sociales, con objeto de que dispongan de la mejor información para apoyar sus decisiones respecto de las actividades que realicen;

X. a XI. ...

Artículo 28. Los convenios que celebren las dependencias y entidades del sector público federal con los gobiernos de las entidades federativas, deberán prever la constitución de mecanismos y, en su caso, figuras asociativas para la administración de los recursos presupuestales que destine el gobierno federal a los programas de apoyo, en los que participen también los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones; así como disposiciones para la entrega directa de los apoyos económicos a los beneficiarios, quienes serán los responsables de llevar a cabo la contratación o adquisición de los bienes y servicios que requieran para la realización de las inversiones objeto de los apoyos.

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, municipales y delegacionales, y para la concertación con las organizaciones de productores y los sectores social y privado.

Los Distritos de Desarrollo Rural coadyuvarán en el fortalecimiento de la gestión municipal y de las delegaciones, del desarrollo rural sustentable e impulsarán la creación de los Consejos Municipales y Delegacionales en el área de su respectiva circunscripción y apoyarán la formulación y aplicación de programas concurrentes municipales y delegacionales del Desarrollo Rural Sustentable.

Los Distritos de Desarrollo Rural contarán con un Consejo Distrital formado por representantes de los Consejos Municipales y Delegacionales, en su caso.

...

...

Los programas, metas, objetivos y lineamientos estratégicos de los distritos se integrarán además con los que en la materia se elaboren en los municipios, delegaciones y regiones que pertenezcan a cada uno de ellos.

Artículo 30. Cada distrito tendrá un órgano colegiado de dirección, en el que participarán la Secretaría, las dependencias y entidades competentes, los gobiernos de las entidades federativas, municipales y delegacionales que corresponda, así como la representación de los productores y organizaciones de los sectores social y privado de la demarcación, integrada por un representante por rama de producción y por cada Consejo Municipal y Delegacional, en su caso, en la forma que determine el reglamento general de los mismos.

...

El Reglamento General de los Distritos de Desarrollo Rural, tomando en cuenta a los Consejos Estatales y del Distrito Federal, establecerá las facultades de sus autoridades en las materias a las que se refiere este Capítulo.

Artículo 31. ...

I. Articular y dar coherencia regional a las políticas de desarrollo rural sustentable, tomando en consideración las acciones de dotación de infraestructura básica a cargo de las dependencias federales, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, competentes;

II. a V. ...

VI. Evaluar los resultados de la aplicación de los programas federales y estatales e informar a los Consejos Estatales y del Distrito Federal al respecto;

VII. a VIII. ...

IX. Proponer al Consejo Estatal y del Distrito Federal, como resultado de las consultas respectivas, los programas que éstos deberán conocer en su seno y se consideren necesarios para el fomento de las actividades productivas y el desarrollo rural sustentable;

X. a XI. ...

XII. Apoyar la participación plena de los municipios y delegaciones en la planeación, definición de prioridades, operación y evaluación de las acciones del desarrollo rural sustentable; y

XIII. ...

Artículo 32. El Ejecutivo Federal, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios, de las delegaciones y los sectores social y privado del medio rural, impulsará las actividades

económicas en el ámbito rural.

...

...

I. a XIV. ...

Artículo 33. La Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano, integrará la Política Nacional de Investigación para el Desarrollo Rural Sustentable, la cual será de carácter multidisciplinario e interinstitucional considerando las prioridades nacionales, de las entidades federativas y regionales; asimismo, llevará a cabo la programación y coordinación nacional en esta materia, con base en lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica y en el Plan Nacional de Desarrollo y en los demás ordenamientos aplicables, tomando en consideración las necesidades que planteen los productores y demás agentes de la sociedad rural.

...

...

Artículo 35. ...

I. Las instituciones públicas de investigación agropecuaria federales y de las entidades federativas;

II. a VIII. ...

IX. El Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable y los Consejos Estatales y del Distrito Federal para el Desarrollo Rural Sustentable; y

X. ...

Artículo 37. ...

I. a IX. ...

X. Fortalecer las capacidades regionales y de las entidades federativas, propiciando su acceso a los programas de investigación y transferencia de tecnología;

XI. a XVIII. ...

Artículo 44. ...

I. ...

II. Los consejos estatales y del Distrito Federal para el Desarrollo Rural Sustentable;

III. a X. ...

Artículo 45. ...

I. ...

II. Articular los esfuerzos de capacitación de las diversas instancias del gobierno federal con las diversas entidades federativas, los municipios, las delegaciones y las organizaciones de los sectores social y privado;

III. a IX. ...

Artículo 48. ...

I. a III. ...

IV. Un representante del Consejo Mexicano y otro de los Consejos Estatales y del Distrito Federal;

V. a IX. ...

Artículo 53. Los gobiernos federal y de las entidades federativas estimularán la reconversión, en términos de estructura productiva sustentable, incorporación de cambios tecnológicos, y de procesos que contribuyan a la productividad y competitividad del sector agropecuario, a la seguridad y soberanía alimentarias y al óptimo uso de las tierras mediante apoyos e inversiones complementarias.

...

Artículo 61. Los gobiernos federales, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, mediante los convenios que suscriban, promoverán la creación de obras de infraestructura que mejoren las condiciones productivas del campo; asimismo, estimularán y apoyarán a los productores y sus organizaciones económicas para la capitalización de sus unidades productivas, en las fases de producción, transformación y comercialización.

Artículo 64. El Ejecutivo Federal aportará recursos, de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación, que podrán ser complementados por los que asignen los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones, los cuales tendrán por objeto:

I. a III. ...

Artículo 86. Con objeto de impulsar la productividad de las unidades económicas, capitalizar las explotaciones e implantar medidas de mejoramiento tecnológico que hagan más eficientes, competitivas y sustentables las actividades económicas de los productores, el gobierno federal, en coordinación y con la participación de los gobiernos de las entidades de la Federación, y por medio de éstos con la participación de los gobiernos municipales y delegacionales, atenderá con prioridad a aquellos productores y demás sujetos de la sociedad rural que, teniendo potencial productivo, carecen de condiciones para el desarrollo.

Artículo 129. ...

...

A este fondo se sumarán recursos públicos del gobierno federal, de las entidades federativas, cuando así lo convengan, acompañados de los destinados a los programas de fomento.

Artículo 132. Estos apoyos se aplicarán únicamente en las regiones que requieran programas de reconversión productiva, en las que el Consejo Estatal o del Distrito Federal determine, tomando en cuenta las alternativas sustentables probadas de cambio tecnológico o cambio de patrón de cultivos.

...

Artículo 134. ...

En el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable se integrará información internacional, nacional, estatal, municipal, delegacional, y de distrito de desarrollo rural relativa a los aspectos económicos relevantes de la actividad agropecuaria y el desarrollo rural; información de mercados en términos de oferta y demanda, disponibilidad de productos y calidades, expectativas de producción, precios; mercados de insumos y condiciones climatológicas prevalecientes y esperadas. Asimismo, incluirá la información procedente del Sistema Nacional de Información Agraria y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y otras fuentes.

Artículo 136. Será responsabilidad de la Comisión Intersecretarial coordinar los esfuerzos y acopiar y sistematizar información de las dependencias y entidades de los gobiernos federal, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, que integren el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, considerando la información proveniente de los siguientes tópicos:

I. La comercialización agropecuaria municipal, delegacional, regional y estatal;

II. a IX. ...

Artículo 137. ...

El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable difundirá la información en el nivel nacional, de las entidades federativas, municipal, delegacional, regional y de Distritos de Desarrollo Rural, apoyándose en la infraestructura institucional de los gobiernos federal, estatales, municipales, delegacionales y de los organismos que integran el sistema para su difusión.

...

Artículo 139. Para el impulso del cambio estructural propio del desarrollo rural sustentable, la reconversión productiva, la instrumentación de los programas institucionales y la vinculación con los mercados, la Secretaría en coordinación con las dependencias y entidades de los gobiernos federal, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, que convergen para el efecto, definirán una regionalización, considerando las principales variables socioeconómicas, culturales, agronómicas, de infraestructura y servicios, de disponibilidad y de calidad de sus recursos naturales y productivos. La regionalización comprenderá a las áreas geográficas de los distritos de Desarrollo Rural abarcando uno o más distritos, municipios o delegaciones, según sea el caso, dentro del territorio de cada Entidad Federativa y podrá comprender una delimitación más allá de una entidad bajo convenio del gobierno de las entidades de la federación, municipios y delegaciones involucrados.

Artículo 140. El gobierno federal, en coordinación con las dependencias y entidades de los gobiernos de las entidades federativas, municipales y delegacionales, que convergen para el cumplimiento de la presente Ley, elaborará un padrón único de organizaciones y sujetos beneficiarios del sector rural, mediante la Clave Única de Registro Poblacional y en su caso, para las personas morales, con la clave del Registro Federal de Contribuyentes. Este padrón deberá actualizarse cada año y será necesario estar inscrito en él para la operación de los programas e instrumentos de fomento que establece esta ley.

Artículo 142. La Secretaría en coordinación con las dependencias y entidades de los gobiernos federales, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, que convergen para el efecto, brindará a los diversos agentes de la sociedad rural el apoyo para su inscripción en el padrón único de organizaciones y sujetos beneficiarios del sector rural, de acuerdo con el artículo anterior.

Artículo 143. El gobierno federal, mediante mecanismos de coordinación, con los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones, promoverá y fomentará el desarrollo del capital social en el medio rural a partir del impulso a la asociación y la organización económica y social de los productores y demás agentes de la sociedad rural, quienes tendrán el derecho de asociarse libre, voluntaria y democráticamente, procurando la promoción y articulación de las cadenas de producción-consumo para lograr una vinculación eficiente y equitativa entre los agentes del desarrollo rural sustentable. Lo anterior, dando prioridad a los sectores de población más débiles económica y socialmente y a sus organizaciones, a través de:

I. a VII. ...

Artículo 144. ...

I. ...

II. El establecimiento de mecanismos para la concertación y el consenso entre la sociedad rural y los órdenes de gobierno federal, de las entidades federativas, municipal y delegacional;

III. a IX. ...

Artículo 146. ...

Para los efectos de lo dispuesto por la Ley de Planeación, la Secretaría promoverá la participación de las organizaciones a que se refiere este Capítulo, en las acciones correspondientes en el ámbito nacional, de las entidades federativas, municipal, de las delegaciones, y de Distritos de Desarrollo Rural.

Artículo 151. Se promoverá la creación de los comités regionales de Sistema-Producto, cuyo objetivo central es el de planear y organizar la producción, promover el mejoramiento de la producción, productividad y rentabilidad en el ámbito regional, en concordancia con lo establecido en los programas de las entidades federativas y con los acuerdos del Sistema-Producto nacional.

Artículo 154. ...

Para el desarrollo de estos programas, el Ejecutivo Federal mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas y a través de éstos con los municipales y delegacionales, respectivamente, fomentará el Programa Especial Concurrente, conjuntamente con la organización social, para coadyuvar a superar la pobreza, estimular la solidaridad social, el mutualismo y la cooperación. Para los efectos del referido programa, de manera enunciativa y no restrictiva, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y la legislación aplicable, se seguirán los lineamientos siguientes:

I. Las autoridades municipales y delegacionales elaborarán con la periodicidad del caso, su catálogo de necesidades locales y regionales sobre educación, integrando, a través del Consejo Municipal o Delegacional, según sea el caso, sus propuestas ante las instancias superiores de decisión. Los órganos locales presentarán proyectos educativos especiales.

...

...

II. ...

Los Consejos Municipales y los Delegacionales, participarán en la detección de necesidades de profilaxis en salud, de brigadas móviles para la atención sistemática de endemias y acciones eventuales contra epidemias, integrando el paquete de la región; estableciendo prioridades de clínicas rurales regionales, para su inclusión en el Programa Especial Concurrente.

III. a V. ...

VI. Las comunidades rurales en general, y especialmente aquellas cuya ubicación presente el catálogo de eventualidades ubicado en el rango de alto riesgo, deberán tener representación y participación directa en las Unidades Municipales y Delegacionales de Protección Civil para dar impulso a los programas de protección civil para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población rural en situaciones de desastre; lo mismo que proyectar y llevar a cabo la integración y entrenamiento de grupos voluntarios.

Artículo 159. En cumplimiento de lo que ordena esta Ley, la atención prioritaria a los productores y comunidades de los municipios y las delegaciones de más alta marginación, tendrá un enfoque productivo orientado en términos de justicia social y equidad, y respetuoso de los valores culturales, usos y costumbres de los habitantes de dichas zonas.

...

Artículo 165. De conformidad con lo dispuesto por el artículo anterior, los gobiernos federal, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, cuando así lo convengan, fomentarán el uso del suelo más pertinente de acuerdo con sus características y potencial productivo, así como los procesos de producción más adecuados para la conservación y mejoramiento de las tierras y el agua.

Artículo 171. El gobierno federal, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, municipales y de las delegaciones, apoyará de manera prioritaria a los productores de las zonas de reconversión, y especialmente a las ubicadas en las partes altas de las cuencas, a fin de que lleven a cabo la transformación de sus actividades productivas con base en el óptimo uso del suelo y agua, mediante prácticas agrícolas, ganaderas y forestales, que permitan asegurar una producción sustentable, así como la reducción de los siniestros, la pérdida de vidas humanas y de bienes por desastres naturales.

Artículo 181. La Comisión Intersecretarial, con la participación activa de los consejos mexicano, de las entidades federativas y regionales, y demás agentes y sujetos intervinientes en el desarrollo rural sustentable, serán los responsables de evaluar el cumplimiento de lo establecido en el artículo anterior de esta Ley.

Artículo 191. ...

...

I. a IV. ...

V. La concurrencia de recursos federales, estatales, municipales, delegacionales y de los propios beneficiarios, a fin de asegurar la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad y multiplicar el efecto del gasto público;

VI. a VIII. ...

III. VALORACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

- La Comisión Dictaminadora de la Colegisladora coincide con los argumentos planteados por el legislador en los que establece que el desarrollo económico de la zona rural del Distrito Federal ha sido complejo y, como resultado, se ha conformado un sector agrícola decreciente que cedió paso a un proceso de urbanización vertiginoso que hace pensar a cualquiera que su carácter es exclusivamente urbano. No obstante, cabe destacar que el 59% del territorio del Distrito Federal corresponde a suelo de conservación, en parte del cual se llevan a cabo actividades de producción rural y ecológicas; entre las que destacan la producción de maíz, avena forrajera, nopal, frijol, amaranto, alfalfa, hongo, seta, hortalizas y flores. De lo anterior deriva la importancia de garantizar que el Distrito Federal goce de los beneficios de las políticas públicas dirigidas al desarrollo rural sustentable.
- La Cámara de Origen consideró, para la valoración del Proyecto, que La Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, vigente desde el 28 de enero de 2000, ordena en su artículo 2 que

la planeación se llevará a cabo como un medio eficaz y permanente para impulsar el desarrollo integral del Distrito Federal y atenderá a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

- En ese sentido, este ordenamiento dispone, en su título cuarto, que el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal será el documento rector que prevea las directrices generales del desarrollo social, del desarrollo económico y del ordenamiento territorial de la entidad. Este Programa contendrá los antecedentes; el diagnóstico económico, social y territorial del desarrollo; la proyección de tendencias y los escenarios previsibles; el contexto regional y nacional del desarrollo, así como los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas de carácter nacional que incidan en el Distrito Federal.
- La Comisión Dictaminadora de la Cámara Baja destaca en su análisis y estudio que el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, promueve la sustentabilidad desde el enfoque rural, que implica el derecho a realizar actividades agropecuarias, acuícolas, artesanales, turísticas y demás de corte rural, con base en procesos productivos, comerciales, distributivos y de autoabasto, de manera individual y colectiva, que conduce al mejoramiento integral del bienestar social, distribuye justamente el ingreso, propicia la participación plena de la sociedad en la toma de decisiones, implicando cambios en el paradigma económico y asegurando la conservación de los recursos de los cuales depende la sociedad.
- El Programa de Agricultura Sustentable a Pequeña Escala en la Ciudad de México contiene acciones orientadas a proteger y aprovechar de manera sustentable principalmente el suelo y agua, para la producción de alimentos en sus modalidades de producción libre de agroquímicos y orgánica; protección de la biodiversidad, como es el caso de los maíces criollos y otras plantas nativas, además como acción estratégica se contempla la inversión en desarrollo de capacidades e infraestructura productiva, la investigación y transferencia de tecnología.

El Programa de Desarrollo Agropecuario y Rural en la Ciudad de México describe el conjunto de acciones para que a través de la planeación y organización de la producción agropecuaria se apoye el desarrollo tecnológico, la industrialización, la capacitación y la comercialización de los bienes y servicios del medio rural y se fomente el desarrollo sustentable con el propósito de contribuir a elevar la calidad de vida de los productores rurales de la Ciudad de México.

IV. CONSIDERACIONES

PRIMERA. El artículo 27, fracción XX de la Carta Magna, sienta las bases para poder legislar sobre la materia que nos ocupa, y a la letra señala:

*“Artículo 27 ...
I a la XIX. ...*

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal, para el óptimo uso de la tierra con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicio de capacitación y asistencia técnica. Asimismo se expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.”

SEGUNDA.- La Ley de Desarrollo Rural Sustentable satisface adecuadamente los mandatos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para reglamentar la fracción XX del artículo 27; asimismo, cumple los mandatos constitucionales de mantener y fortalecer la soberanía nacional y la rectoría del Estado, el reconocimiento de los sectores social y privado, definiendo el papel del Estado como factor de equilibrio entre ellos; la planeación participativa y el derecho a un medio ambiente adecuado, contenidos en el párrafo 5° del artículo 4 así como los artículos 25 y 26 de la propia Constitución.

De igual forma, establece un sistema de estructuras e instrumentos de planeación para fortalecer el

federalismo e incrementar la eficiencia y la eficacia de las acciones del desarrollo rural, que encuentra su centro en el Programa Especial Concurrente, el cual integra y concierta las propuestas sobre los muy diversos aspectos de un desarrollo auténticamente integral, por medio de la Comisión Intersecretarial; el Consejo Mexicano para el Desarrollo Sustentable; con expresiones correlativas en las entidades federativas; los Distritos de Desarrollo Rural y los municipios.

Este ordenamiento contiene medidas efectivas para incrementar la productividad y la competitividad, con una gama coherente de disposiciones que incluye, entre otras, la asignación sustancial de recursos para revertir la descapitalización que sufre el campo; la generación y transferencia de tecnología mediante procedimientos de validación e información; el desarrollo de un mercado moderno con planeación de la producción y concertación con arbitraje entre los diferentes agentes a lo largo de las cadenas productivas.

Entre otros aspectos, el ordenamiento que nos ocupa destaca la clarificación de la participación de los tres órdenes de gobierno, ya que para operar el sector rural se consideran organismos e instancias de representación de los diversos agentes y actores de la sociedad rural, con el fin de que exista una participación activa de los mismos en los procesos de planeación y en la toma de decisiones; en tal virtud, la instancia de participación a nivel nacional, en el cual se considera a los miembros del Consejo Intersecretarial, Organizaciones Nacionales (agroindustriales; por rama de la producción agropecuaria y a los comercializadores); a los Comités Sistema Producto; Instituciones (educación, investigación y no gubernamentales), es el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable; en consecuencia lógica en un efecto cascada encontramos que las instancias de planeación y coordinación a nivel estatal se encuentran representadas en el Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable, en este mismo sentido y por último en los Consejos del orden Municipal, que operan los programas que emanan de este ordenamiento, los cuales se rigen a través de las reglas de operación que expide el Gobierno Federal.

En su momento los entonces legisladores consideraron que *“La propuesta implica una reconceptualización del federalismo al disponer prácticas horizontales para la toma de decisiones, la creación del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural, sus equivalentes en los niveles estatal, municipal y en el Distrito Federal[1].*

Para tal efecto el artículo 29 de la que nos ocupa considera la participación de los actores rurales desde un eje horizontal desde el ámbito territorial, artículo que a continuación se transcribe:

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.

Los Distritos de Desarrollo Rural coadyuvarán en el fortalecimiento de la gestión municipal del desarrollo rural sustentable e impulsarán la creación de los Consejos Municipales en el área de su respectiva circunscripción y apoyarán la formulación y aplicación de programas concurrentes municipales del Desarrollo Rural Sustentable.

Los Distritos de Desarrollo Rural contarán con un Consejo Distrital formado por representantes de los Consejos Municipales.

La Secretaría definirá, con la participación de los Consejos Estatales la demarcación territorial de los Distritos de Desarrollo Rural y la ubicación de los centros de apoyo al desarrollo rural sustentable, con los que contará cada Distrito de Desarrollo Rural, procurando la coincidencia con las cuencas hídricas.

En regiones rurales con población indígena significativa, los distritos se delimitarán considerando esta composición, con la finalidad de proteger y respetar los usos, costumbres y formas específicas de organización social indígena.

Los programas, metas, objetivos y lineamientos estratégicos de los distritos se integrarán además con los que en la materia se elaboren en los municipios y regiones que pertenezcan a cada uno de ellos.

Por otro lado, existen mecanismos e instrumentos que se desarrollan desde un eje vertical desde los sistemas-producto abarcando toda la cadena económica, visión que se desprende del artículo 149, que a la letra reza:

Artículo 149.- *La Comisión Intersecretarial promoverá la organización e integración de Sistemas-Producto, como comités del Consejo Mexicano, con la participación de los productores agropecuarios, agroindustriales y comercializadores y sus organizaciones, que tendrán por objeto:*

- I. Concertar los programas de producción agropecuaria del país;*
- II. Establecer los planes de expansión y repliegue estratégicos de los volúmenes y calidad de cada producto de acuerdo con las tendencias de los mercados y las condiciones del país;*
- III. Establecer las alianzas estratégicas y acuerdos para la integración de las cadenas productivas de cada sistema;*
- IV. Establecer las medidas y acuerdos para la definición de normas y procedimientos aplicables en las transacciones comerciales y la celebración de contratos sin manejo de inventarios físicos;*
- V. Participar en la definición de aranceles, cupos y modalidades de importación; y*
- VI. Generar mecanismos de concertación entre productores primarios, industriales y los diferentes órdenes de gobierno para definir las características y cantidades de los productos, precios, formas de pago y apoyos del Estado.*

Los Comités Sistema-Producto constituirán mecanismos de planeación, comunicación y concertación permanente entre los actores económicos que forman parte de las cadenas productivas.

La Comisión Intersecretarial promoverá el funcionamiento de los Sistemas-Producto para la concertación de programas agroindustriales y de desarrollo y expansión de mercados.

A través de los Comités Sistema-Producto, el Gobierno Federal impulsará modalidades de producción por contrato y asociaciones estratégicas, mediante el desarrollo y adopción, por los participantes, de términos de contratación y convenios conforme a criterios de normalización de la calidad y cotizaciones de referencia.

Como último punto de este apartado es preciso destacar que a lo largo del articulado de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable se consideran una serie de principios que van desde el *compromiso social, la estabilidad nacional, la equidad*, la cual elimina todo tipo de discriminación y exclusión por razones de sexo, edad, religión, grupo étnico, o cultural, *igualdad de oportunidades, pluralidad, respeto participación democrática, responsabilidad, y la solidaridad.*

TERCERA.- Es objetivo general de la ley que nos ocupa, considerar como de **interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización**, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución, para lo que el Estado tendrá la participación que determina el presente ordenamiento, llevando a cabo su regulación y fomento en el marco de las libertades ciudadanas y obligaciones gubernamentales que establece la Constitución.

Para estos efectos el artículo 26 Constitucional dispone en su inciso a):

Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

CUARTA. El elemento sustantivo de esta Minuta está vinculado al área rural del Distrito Federal, donde las actividades agropecuarias tienen alta relevancia. Estas actividades se concentran principalmente en las delegaciones Milpa Alta, Tlalpan, Xochimilco y Tláhuac, aunque abarca extensiones menores en las delegaciones de Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos y La Magdalena Contreras. En tal virtud, el proyecto de Decreto en la Minuta propone que ***el Distrito Federal, se equipare en todos sentidos, para efectos de esta Ley, con el resto de las Entidades Federativas***, para lo que es necesario que en el cuerpo de la misma, se establezcan las disposiciones pertinentes; a fin de que no existan obstáculos de ninguna naturaleza para evitar que esta estratégica área geográfica del país, siga siendo excluida de las políticas públicas dirigidas al desarrollo rural sustentable.

Como ya lo mencionamos en los puntos anteriores, este ordenamiento en materia de desarrollo rural sustentable, contiene un conjunto de elementos de política que están orientadas a coadyuvar en el mejoramiento del medio ambiente y en general del desarrollo rural integral.

Por otro lado y como bien lo menciona el diputado promovente, en su exposición de motivos ***“Todos los estados de la república están considerados como beneficiarios de las políticas públicas derivadas de las disposiciones de esta Ley.”***

El propio ordenamiento en su artículo 3, fracción XVI dispone que para los efectos de esta Ley se entenderá como ***“entidades federativas”***, a los Estados de la Federación y el Distrito Federal, en este sentido y en la interpretación del propio cuerpo normativo, el Distrito Federal, el cual es definido por la Carta Magna como la sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, es, al igual que el resto de los Estados, beneficiario de las políticas públicas emanadas de la propia ley.

Artículo 44. La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

El artículo antes citado, es parte del articulado que conforma el capítulo II denominado “De las Partes Integrantes de la Federación y del Territorio Nacional” y en este tenor el Distrito Federal es considerado integrante de la Federación.

La Ley Suprema de nuestro país establece en su artículo 122 que habiendo sido definida la naturaleza del Distrito Federal en el artículo 44, antes citado, su gobierno está a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, en los términos de lo que establece el propio artículo 122.

Desde una perspectiva general, el cambio jurídico del Distrito Federal se dio en un marco más regidor y participativo de los denominados órganos locales de gobierno del Distrito Federal; se crearon nuevas instituciones políticas y se establecieron nuevas formas de organización e innovadas definiciones procedimentales para proponerse como objetivo primordial la conformación de un gobierno local para el Distrito Federal en el marco del Pacto Federal. [2]

De la interpretación del párrafo anterior es preciso decir que la propia Carta Magna, en algunos artículos se refiere solamente a los estados de la República, sin mencionar al Distrito Federal; sin embargo, en la interpretación y aplicación de los propios artículos sí lo considera de manera implícita, como muestra se

citan los artículos 3° fracciones III, VIII; 4° cuarto párrafo, 5° segundo párrafo; 16; 17; 18; 26; 27, por citar algunos.

Bajo esta perspectiva de análisis y estudio realizadas por estas Comisiones dictaminadoras, se considera que el Distrito Federal, tal y como lo señala el artículo 3 de la multicitada ley que nos ocupa, se encuentra considerado como parte de las Entidades Federativas y por lo tanto beneficiario de la políticas públicas, instrumentos y mecanismos que de este ordenamiento se desprende.

QUINTA.- Otro de los objetivos de la Minuta que se analiza por estas Comisiones en estudio, es considerar en el ordenamiento de manera expresa a las delegaciones del Distrito Federal, las cuales de acuerdo a lo que señala el promovente en su exposición de motivos *“son también excluidas, así como las diversas instancias de decisión y de consulta, como son los Consejos de Desarrollo Rural en todos los niveles que marca la Ley en la materia.”*

Partiendo de nuestra Carta Magna, el artículo 122 en su Base Tercera, establece que respecto a la organización de la administración pública local en el Distrito Federal, se establecerán los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, y asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tal y como se desprende de las siguientes disposiciones:

“Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

(...)

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

(. . .)

BASE TERCERA.-Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal:

(. . .)

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.”

Con el fin de fortalecer el estudio y análisis que hoy nos ocupa, es preciso considerar lo que dispone el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, aprobado por el Congreso de la Unión, el cual establece:

ARTÍCULO 104.- La Administración Pública del Distrito Federal contará con un órgano político-administrativo en cada demarcación territorial. “La Asamblea Legislativa establecerá en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal **el número de Delegaciones**, su ámbito territorial y su identificación nominativa.

Las Comisiones Unidas de Desarrollo Rural, y Estudios Legislativos, Segunda, coincidimos con el dictamen de la Colegisladora, en el sentido de considerar a las Delegaciones del Distrito Federal como órganos de gobierno locales y por lo tanto explicitar sus facultades y atribuciones a lo largo del texto de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, ya que el Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en Materia de Organismos, **Instancias de Representación**, Sistemas y Servicios Especializados en lo que respecta a las delegaciones como órgano de gobierno del Distrito Federal en su artículo 11 fracción II, las considera en el mismo nivel que a los municipios:

Artículo 11.- Los convenios que celebre la Secretaría con las entidades federativas respectivas para la integración de los consejos distritales, municipales y estatales, deberán prever el servidor público a la que corresponderá su presidencia, a efecto de designar a quien se encuentre en mejores condiciones de atender la problemática del lugar, o bien, porque acontezca alguna otra circunstancia que amerite dicha

designación. La presidencia de dichos consejos podrá recaer:

I. En el caso de los consejos distritales, en el representante de la Secretaría en la entidad correspondiente; en el funcionario que al efecto designe el Gobierno del Estado, o en el titular del distrito de desarrollo rural respectivo;

II. En el caso de los consejos municipales, en el presidente municipal o en el delegado en las delegaciones políticas en el Distrito Federal en las que exista producción agropecuaria; en el representante de la Secretaría en la entidad correspondiente; en el funcionario que al efecto designe el Gobierno del Estado o del Distrito Federal, o en los titulares de los distritos de desarrollo rural que se encuentren en el municipio o delegación política de que se trate, y

III. En el caso de los consejos estatales, en el Gobernador del Estado o en el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; en el representante de la Secretaría en la entidad correspondiente o en el funcionario que al efecto designe el Gobierno del Estado o del Distrito Federal.

Los argumentos expuestos, llevan a estas comisiones a refrendar la valoración realizada por la Colegisladora y se coincide con la intención de elevar lo ya establecido en el reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y brindar mayor claridad en la interpretación de la ley, al considerar a las delegaciones del Distrito Federal en el mismo rango que tienen los municipios. Si bien es cierto, que las delegaciones tienen acceso a las políticas públicas, mecanismos e instrumentos que de la propia ley emanan, estas comisiones dictaminadoras consideran que la reforma propuesta brinda certeza jurídica a los agentes de la sociedad rural del Distrito Federal

SEXTA. En la Minuta enviada por la Colegisladora se incorpora el concepto de periurbano y se definen las actividades económicas de la sociedad periurbana. El legislador promovente considera que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable “*excluye a los espacios periurbanos como parte integrante del desarrollo rural sustentable y soslaya, asimismo, la integralidad de los procesos productivos agropecuarios, algunos de los cuales se realizan en espacios periurbanos y urbanos, particularmente los que tienen que ver con los procesos de comercialización de las mercancías de origen rural*” [3].

En la misma iniciativa definen al espacio periurbano, como un *espacio en el que coexisten características y usos del suelo tanto urbanos como rurales, sometidos a profundas transformaciones económicas, sociales y físicas, y con una dinámica estrechamente vinculada a la presencia próxima de un núcleo urbano; un espacio rural urbanizado en el que confluyen tanto el uso agrícola, como el industrial, el residencial y el natural.*

Para los estudiosos a nivel internacional, el concepto de periurbano supone el abordaje de un complejo territorial que expresa una situación de interfase entre dos tipos geográficos aparentemente bien diferenciados: el campo y la ciudad. Los mismos estudiosos estiman que resulta difícil conceptualizar este término así como su delimitación, debido a que éste tiene la desventaja, en cuanto a objeto de investigación, de un territorio en situación transicional, en permanente transformación, o en su caso con las posibilidades de ser transformado, bajo este esquema la zona determinada como periurbana está en constante extensión o bajo el fenómeno de una relocalización, ya que de una manera constante deben de estarse determinando sus colindancias o perímetros limítrofes, por estas razones los propios investigadores no le conceden demasiadas garantías de permanencia. [4]

Con base en lo antes expuesto, se llega a la conclusión de que el concepto de espacio periurbano tiene como una de sus grandes deficiencias la inestabilidad debido a la diversidad en los usos del suelo. Desde otra perspectiva es preciso mencionar que para los economistas, se trata de un área de transformación, siendo éste un territorio en el cual se trata de promover nuevas actividades, impactando de manera directa en las fórmulas ya establecidas de asentamientos humanos.

Para los ecologistas, el concepto de periurbano resulta una zona de transición entre el campo y la ciudad, en este sentido ha sido de su total interés estudiar el concepto de periurbano desde la complejidad de las relaciones ecosistémicas que tienen origen en los límites entre la ciudad y el campo. Para estos estudiosos

sigue siendo un fenómeno que responde a los complejos procesos de transformación producidos por el avance de la urbanización sobre los espacios rurales.

Dentro de nuestro sistema jurídico vigente, no se encuentra el concepto de periurbano; estas comisiones dictaminadoras consideramos que de incluirse este término como lo define la Colegisladora en la Minuta que nos ocupa, debe llevarse a cabo la reforma en otro ordenamiento de los que integran el marco jurídico nacional en esta materia.

De igual forma, valoramos la importancia que este concepto representa en los avances de la reglamentación de los espacios territoriales por lo cual, se estima que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable no es el ordenamiento adecuado para incluir en el sistema jurídico nacional el concepto de espacio periurbano, ya que contamos con una Ley General de Asentamientos Humanos, la cual tiene como objeto: 1) establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; 2) fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; 3) definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población, y por último determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos.

Por otro lado la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, tiene como principal objetivo propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar, así como definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación; la preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente; 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, y 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.

Por lo antes expuesto estas Comisiones dictaminadoras consideramos que si bien el espíritu de la reforma es considerar las actividades que se realizan en estas zonas donde coexisten características y usos de suelo tanto urbanos como rurales, y que sufren de grandes transformaciones económicas, sociales y físicas, debido a la estrecha dinámica vinculada a la proximidad de los núcleos urbanos, así como un espacio rural urbanizado en el que confluyen diversas actividades productivas, se retoma esta esencia y proponemos hacer una reforma al artículo 3 fracciones I y II de la ley de Desarrollo Rural Sustentable, guardando en todo momento una congruencia jurídica en el ámbito de aplicación federal al que compete esta ley, respetando la concurrencia que respecto a esta materia dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 fracción XXIX-C en materia de asentamientos humanos y XXIX-G en materia de medio ambiente respecto de la protección, preservación y restauración del medio ambiente y del equilibrio ecológico.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

(...)

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

(...)

SÉPTIMA. Bajo este tenor, estas Comisiones dictaminadoras coincidimos con el espíritu del legislador

promoviente y vertido en la Minuta, de lograr el reconocimiento y fortalecimiento al nivel de ley en materia de desarrollo rural sustentable del Distrito Federal para que se equipare, en todos los sentidos, con el resto de las entidades federativas. Buscando en todo momento la viabilidad jurídica, la supremacía de la ley, la mayor claridad en la interpretación de la norma, así como la total certidumbre para la población objetivo de la ley, estas Comisiones reunidas en mesa de trabajo y estudio consideraron oportuno hacer algunas modificaciones a la propuesta planteada en la iniciativa que nos ocupa. En tal virtud, es preciso señalar que se eliminan del proyecto enviado por la Colegisladora las siguientes propuestas de las reformas al artículo 3 la adición de una fracción II, IX, XX. Los artículos que quedan en los términos de la ley vigente son el 8, la fracción II, V, VI, VII del artículo 13; 24; 25; 26; 27; párrafo tercero del artículo 29; último párrafo del artículo 30; fracción VI, IX del artículo 31; 33; fracciones I y IX del artículo 35; fracción X del 37; fracción II del 44; fracción IV del 48; 53; 64; 129 último párrafo; 132; 144 fracción II; 151, segundo párrafo de la fracción II y la fracción VI del artículo 154 y el 181 todas de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

V. MODIFICACIONES A LA INICIATIVA

Por lo que hace a las consideraciones vertidas, estas comisiones dictaminadoras modifican el decreto de la presente iniciativa a fin de brindar claridad y certeza jurídica al ordenamiento materia de la reforma por lo que se proponen hacer las siguientes modificaciones, para quedar como sigue:

Se reforma la fracción I y II del artículo 3º, para considerar en las actividades agropecuarias las realizadas en los espacios urbanos y suburbanos.

Texto que propone la dictaminadora:

Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Actividades Agropecuarias. Los procesos productivos primarios basados en recursos naturales renovables: agricultura, ganadería (incluye caza), silvicultura y acuicultura (incluye pesca), **se incluyen las actividades agropecuarias realizadas en espacios urbanos y suburbanos**

II. Actividades Económicas de la Sociedad Rural. Las actividades agropecuarias y otras actividades productivas, industriales, comerciales y de servicios, que se realizan en los diferentes espacios, así como dentro o en el entorno de los núcleos urbanos y suburbanos.

...

Se reforma la fracción XI del artículo 3º, con el fin de considerar a las delegaciones del Distrito Federal.

Texto que propone la dictaminadora:

XI. Consejo Municipal. El Consejo Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable; en estos Consejos se incluyen aquellos que se constituyan en las delegaciones del Distrito Federal.

Se modifica el proyecto de la minuta de adicionar una fracción XVI y se adiciona una fracción XIII bis, al artículo 3º, con el fin de guardar en cuanto a técnica jurídica las fracciones originales y evitar una mala interpretación de la ley al recorrer todas las subsecuentes.

Texto que propone la dictaminadora:

XIII bis.- Delegaciones. Las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y los órganos político administrativos de cada una de ellas;

Texto en la Minuta fracción XVI, artículo 3º:

XVI. Delegaciones. Las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y los órganos político

administrativos de cada una de ellas;

Se modifica la redacción propuesta por la colegisladora del segundo párrafo del artículo 29, eliminando la propuesta de los Consejos Delegacionales, debido a que la representación de las delegaciones se encuentra considerada en los Consejos Municipales, al incluirlos en la propuesta de modificación al artículo 3° fracción XI, y se elimina la palabra delegacionales en la última parte de este párrafo debido a que los programas a que se refieren se consideran en los programas municipales.

Texto que propone la dictaminadora:

Artículo 29.....

Los Distritos de Desarrollo Rural coadyuvarán en el fortalecimiento de la gestión municipal y de las delegaciones, del desarrollo rural sustentable e impulsarán la creación de los Consejos Municipales en el área de su respectiva circunscripción y apoyarán la formulación y aplicación de programas concurrentes municipales del Desarrollo Rural Sustentable.

Texto en la Minuta, párrafo segundo artículo 29:

Artículo 29.....

Los Distritos de Desarrollo Rural coadyuvarán en el fortalecimiento de la gestión municipal y de las delegaciones, del desarrollo rural sustentable e impulsarán la creación de los Consejos Municipales y Delegacionales en el área de su respectiva circunscripción y apoyarán la formulación y aplicación de programas concurrentes municipales y delegacionales del Desarrollo Rural Sustentable.

Se modifica la fracción I del artículo 31, 61, 136, 137, 139, 142 y 165, ya que al hablar de las dependencias federales, estatales y municipales ya se considera que enmarca a todas las entidades federativas, bajo este razonamiento se elimina de la propuesta entidades federativas.

Texto que propone la dictaminadora:

Artículo 31. ...

I. Articular y dar coherencia regional a las políticas de desarrollo rural sustentable, tomando en consideración las acciones de dotación de infraestructura básica a cargo de las dependencias federales, estatales, municipales y delegacionales, competentes;

Artículo 61. Los gobiernos federales, estatales, municipales y delegacionales, mediante los convenios que suscriban, promoverán la creación de obras de infraestructura que mejoren las condiciones productivas del campo; asimismo, estimularán y apoyarán a los productores y sus organizaciones económicas para la capitalización de sus unidades productivas, en las fases de producción, transformación y comercialización.

Artículo 136. Será responsabilidad de la Comisión Intersecretarial coordinar los esfuerzos y acopiar y sistematizar información de las dependencias y entidades de los gobiernos federal, estatales, municipales y delegacionales, que integren el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, considerando la información proveniente de los siguientes tópicos:

Artículo 137. ...

El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable difundirá la información en el nivel nacional, estatal, municipal, delegacional, regional y de Distritos de Desarrollo Rural, apoyándose en la infraestructura institucional de los gobiernos federal, estatales, municipales, delegacionales y de los organismos que integran el sistema para su difusión.

Artículo 139. Para el impulso del cambio estructural propio del desarrollo rural sustentable, la reconversión productiva, la instrumentación de los programas institucionales y la vinculación con los mercados, la Secretaría, en coordinación con las dependencias y entidades de los gobiernos federal, estatales, municipales y de las delegaciones, que convergen para el efecto, definirán una regionalización,

considerando las principales variables socioeconómicas, culturales, agronómicas, de infraestructura y servicios, de disponibilidad y de calidad de sus recursos naturales y productivos.

La regionalización comprenderá a las áreas geográficas de los distritos de Desarrollo Rural abarcando uno o más distritos, municipios o delegaciones, según sea el caso, dentro del territorio de cada Entidad Federativa y podrá comprender una delimitación más allá de una entidad bajo convenio del gobierno de los estados de la federación, municipios y delegaciones involucrados.

Artículo 142. La Secretaría en coordinación con las dependencias y entidades de los gobiernos federales, estatales, municipales y delegacionales, que convergen para el efecto, brindará a los diversos agentes de la sociedad rural el apoyo para su inscripción en el padrón único de organizaciones y sujetos beneficiarios del sector rural, de acuerdo con el artículo anterior.

Artículo 165. De conformidad con lo dispuesto por el artículo anterior, los gobiernos federal, estatales, municipales y delegacionales, cuando así lo convengan, fomentarán el uso del suelo más pertinente de acuerdo con sus características y potencial productivo, así como los procesos de producción más adecuados para la conservación y mejoramiento de las tierras y el agua.

Texto en la Minuta:

I. Articular y dar coherencia regional a las políticas de desarrollo rural sustentable, tomando en consideración las acciones de dotación de infraestructura básica a cargo de las dependencias federales, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, competentes;

Artículo 61. Los gobiernos federales, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, mediante los convenios que suscriban, promoverán la creación de obras de infraestructura que mejoren las condiciones productivas del campo; asimismo, estimularán y apoyarán a los productores y sus organizaciones económicas para la capitalización de sus unidades productivas, en las fases de producción, transformación y comercialización.

Artículo 136. Será responsabilidad de la Comisión Intersecretarial coordinar los esfuerzos y acopiar y sistematizar información de las dependencias y entidades de los gobiernos federal, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, que integren el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, considerando la información proveniente de los siguientes tópicos:

Artículo 137. ...

El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable difundirá la información en el nivel nacional, de las entidades federativas, municipal, delegacional, regional y de Distritos de Desarrollo Rural, apoyándose en la infraestructura institucional de los gobiernos federal, estatales, municipales, delegacionales y de los organismos que integran el sistema para su difusión.

Artículo 139. Para el impulso del cambio estructural propio del desarrollo rural sustentable, la reconversión productiva, la instrumentación de los programas institucionales y la vinculación con los mercados, la Secretaría en coordinación con las dependencias y entidades de los gobiernos federal, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, que convergen para el efecto, definirán una regionalización, considerando las principales variables socioeconómicas, culturales, agronómicas, de infraestructura y servicios, de disponibilidad y de calidad de sus recursos naturales y productivos.

La regionalización comprenderá a las áreas geográficas de los distritos de Desarrollo Rural abarcando uno o más distritos, municipios o delegaciones, según sea el caso, dentro del territorio de cada Entidad Federativa y podrá comprender una delimitación más allá de una entidad bajo convenio del gobierno de las entidades de la federación, municipios y delegaciones involucrados.

Artículo 142. La Secretaría en coordinación con las dependencias y entidades de los gobiernos federales, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, que convergen para el efecto, brindará a los diversos agentes de la sociedad rural el apoyo para su inscripción en el padrón único de organizaciones y sujetos beneficiarios del sector rural, de acuerdo con el artículo anterior.

Artículo 165. De conformidad con lo dispuesto por el artículo anterior, los gobiernos federal, de las entidades federativas, municipales y delegacionales, cuando así lo convengan, fomentarán el uso del suelo más pertinente de acuerdo con sus características y potencial productivo, así como los procesos de producción más adecuados para la conservación y mejoramiento de las tierras y el agua.

Se propone modificar el segundo párrafo del artículo 154, donde la Colegisladora, propone incluir a las delegaciones para facultarlas a realizar convenios con los gobiernos de las entidades federativas, debido a que las delegaciones son un caso excepcional, y no en todos los casos estos forman parte de los convenios, por técnica legislativa, se adiciona la frase, “**y en su caso con las**”. De igual forma en este artículo 154 se modifica la propuesta presentada en la Minuta enviada por la Colegisladora, debido a que en las consideraciones que constituyen el cuerpo de este dictamen se consideran en los Consejos Municipales a las delegaciones y por tal motivo se elimina del proyecto los Consejos Delegacionales.

Texto que propone la dictaminadora:

Artículo 154. ...

Para el desarrollo de estos programas, el Ejecutivo Federal mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas y a través de éstos con los municipales **y, en su caso con las delegaciones**, respectivamente, fomentará el Programa Especial Concurrente, conjuntamente con la organización social, para coadyuvar a superar la pobreza, estimular la solidaridad social, el mutualismo y la cooperación. Para los efectos del referido programa, de manera enunciativa y no restrictiva, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y la legislación aplicable, se seguirán los lineamientos siguientes:

I. Las autoridades municipales y delegacionales elaborarán con la periodicidad del caso, su catálogo de necesidades locales y regionales sobre educación, integrando, a través del Consejo Municipal, sus propuestas ante las instancias superiores de decisión. Los órganos locales presentarán proyectos educativos especiales.

Texto en la Minuta:

Artículo 154. ...

Para el desarrollo de estos programas, el Ejecutivo Federal mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas y a través de éstos con los municipales y delegacionales, respectivamente, fomentará el Programa Especial Concurrente, conjuntamente con la organización social, para coadyuvar a superar la pobreza, estimular la solidaridad social, el mutualismo y la cooperación. Para los efectos del referido programa, de manera enunciativa y no restrictiva, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y la legislación aplicable, se seguirán los lineamientos siguientes:

I. Las autoridades municipales y delegacionales elaborarán con la periodicidad del caso, su catálogo de necesidades locales y regionales sobre educación, integrando, a través del Consejo Municipal o Delegacional, según sea el caso, sus propuestas ante las instancias superiores de decisión. Los órganos locales presentarán proyectos educativos especiales.

Una vez realizadas las anteriores modificaciones propuestas por estas Comisiones Unidas, así como por las razones antes expuestas en el cuerpo del presente dictamen, se estima conveniente proponer la aprobación del presente decreto.

Por las consideraciones anteriormente expuestas y fundadas, estas Comisiones Unidas de Desarrollo Rural, y Estudios Legislativos, Segunda, consideran que la Iniciativa con Proyecto de Decreto objeto de estudio y análisis del presente dictamen ha sido atendida y quedado sin materia; y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 86, 94, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 188 y 212 del Reglamento para el Senado de la República someten a la aprobación de la

Honorable Asamblea el siguiente proyecto de

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE
LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE.**

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 2, 3 fracciones I, II, XI; 5; segundo párrafo del 8; 9; 12; fracción I del artículo 13; segundo párrafo del 14; primer párrafo del artículo 18; segundo párrafo del 19; segundo párrafo del 23; fracción IX del artículo 27; 28; primero, segundo y último párrafo del artículo 29; primer párrafo del 30; fracción I y XII del artículo 31; primer párrafo del artículo 32; fracción II del artículo 45; 61; 86; párrafo segundo del artículo 134; primer párrafo y fracción I del artículo 136; párrafo segundo del 137; 139;140;142; primer párrafo del 143; párrafo segundo y la fracción I del artículo 154; primer párrafo del artículo 159; 165; 171, la fracción V del artículo 191, y se adiciona una fracción 13 bis al artículo 3, todas de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Artículo 2o. Son sujetos de esta Ley los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal, delegacional o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural.

Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Actividades Agropecuarias. Los procesos productivos primarios basados en recursos naturales renovables: agricultura, ganadería (incluye caza), silvicultura y acuacultura (incluye pesca), **se incluyen las actividades agropecuarias realizadas en espacios urbanos y suburbanos.**

II. Actividades Económicas de la Sociedad Rural. Las actividades agropecuarias y otras actividades productivas, industriales, comerciales y de servicios, que se realizan en los diferentes espacios, así como dentro o en el entorno de los núcleos urbanos y suburbanos.

III a la X. (...)

XI. Consejo Municipal. El Consejo Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable, en estos Consejos se incluyen a aquellos que se constituyan en las delegaciones del Distrito Federal.

XII a la XIII. (...)

XIII bis.- Delegaciones. Las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y los órganos político administrativos de cada una de ellas.

XIV a la XXXII. (...)

Artículo 5o. En el marco previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado, a través del gobierno federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, municipales y las delegaciones, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que serán considerados prioritarios para el desarrollo del país y que estarán orientados a los siguientes objetivos: (...)

Artículo 8. ...

Para lo anterior, el Estado promoverá lo necesario para formular y llevar a cabo programas de atención especial, con la concurrencia de los instrumentos de política de desarrollo social y de población a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal competentes, de las entidades federativas, los municipios y las delegaciones.

Artículo 9o. Los programas y acciones para el desarrollo rural sustentable que ejecute el gobierno federal, así como los convenidos entre éste y los gobiernos de las entidades federativas, municipales y las delegaciones, especificarán y reconocerán la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos de esta Ley, por lo que su estrategia de orientación, impulso y atención deberá considerar tanto los aspectos de disponibilidad y calidad de los recursos naturales y productivos como los de carácter social, económico, cultural y ambiental. Dicha estrategia tomará en cuenta asimismo los distintos tipos de productores, en razón del tamaño de sus unidades de producción o bienes productivos, así como de la capacidad de producción para excedentes comercializables o para el autoconsumo.

(...)

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 y las delegaciones, según lo dispuesto por el artículo 25 de la Constitución.

Artículo 13. ...

I. La planeación del desarrollo rural sustentable, tendrá el carácter democrático que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes relativas. Participarán en ella el sector público por conducto del gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones, en los términos del tercer párrafo del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los sectores social y privado a través de sus organizaciones sociales y económicas legalmente reconocidas y demás formas de participación que emanen de los diversos agentes de la sociedad rural;

II a la IX. (...)

Artículo 14. ...

La Comisión Intersecretarial, en los términos del artículo 13 de este ordenamiento, considerará las propuestas de las organizaciones que concurren a las actividades del sector y del Consejo Mexicano, a fin de incorporarlas en el Programa Especial Concurrente. Igualmente, incorporará los compromisos que conforme a los convenios respectivos asuman los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones, así como establecerá las normas y mecanismos de evaluación y seguimiento a su aplicación.

(...)

Artículo 18. El Consejo Mexicano y los demás organismos e instancias de representación de los diversos agentes y actores de la sociedad rural, serán los encargados de promover que en el ámbito de las entidades federativas, los municipios, delegaciones y regiones, se tenga la más amplia participación de las organizaciones y demás agentes y sujetos del sector, como bases de una acción descentralizada en la planeación, seguimiento, actualización y evaluación de los programas de fomento agropecuario y de desarrollo rural sustentable a cargo del gobierno federal.

(...)

Artículo 19. ...

El Ejecutivo Federal, mediante los convenios que al respecto celebre con los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las delegaciones, propiciará la concurrencia y promoverá la corresponsabilidad de los distintos órdenes de gobierno, en el marco del federalismo y la descentralización como criterios rectores de la acción del Estado en aquellas materias.

Artículo 23. ...

Los convenios que se celebren entre el gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones, se ajustarán a dichos criterios y conforme a los mismos determinarán su corresponsabilidad en lo referente a la ejecución de las acciones vinculadas al desarrollo rural sustentable.

(...)

Artículo 27...

I a la VIII. ...

IX. La participación de los gobiernos de las entidades federativas y, en su caso, de los municipios y de las delegaciones, tomando como base la demarcación territorial de los Distritos de Desarrollo Rural u otras que se convengan, en la captación e integración de la información que requiera el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable. Así mismo, la participación de dichas autoridades en la

difusión de la misma a las organizaciones sociales, con objeto de que dispongan de la mejor información para apoyar sus decisiones respecto de las actividades que realicen;

X a la XI (...)

Artículo 28. Los convenios que celebren las dependencias y entidades del sector público federal con los gobiernos de las entidades federativas, deberán prever la constitución de mecanismos y, en su caso, figuras asociativas para la administración de los recursos presupuestales que destine el gobierno federal a los programas de apoyo, en los que participen también los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones; así como disposiciones para la entrega directa de los apoyos económicos a los beneficiarios, quienes serán los responsables de llevar a cabo la contratación o adquisición de los bienes y servicios que requieran para la realización de las inversiones objeto de los apoyos.

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, municipales y delegacionales, y para la concertación con las organizaciones de productores y los sectores social y privado.

Los Distritos de Desarrollo Rural coadyuvarán en el fortalecimiento de la gestión municipal y de las delegaciones, del desarrollo rural sustentable e impulsarán la creación de los Consejos Municipales en el área de su respectiva circunscripción y apoyarán la formulación y aplicación de programas concurrentes municipales del Desarrollo Rural Sustentable.

(...)

(...)

(...)

Los programas, metas, objetivos y lineamientos estratégicos de los distritos se integrarán además con los que en la materia se elaboren en los municipios, delegaciones y regiones que pertenezcan a cada uno de ellos.

Artículo 30. Cada distrito tendrá un órgano colegiado de dirección, en el que participarán la Secretaría, las dependencias y entidades competentes, los gobiernos de las entidades federativas, municipales y delegacionales que corresponda, así como la representación de los productores y organizaciones de los sectores social y privado de la demarcación, integrada por un representante por rama de producción y por cada Consejo Municipal, en la forma que determine el reglamento general de los mismos.

(...)

Artículo 31. ...

I. Articular y dar coherencia regional a las políticas de desarrollo rural sustentable, tomando en consideración las acciones de dotación de infraestructura básica a cargo de las dependencias federales, estatales, municipales y delegacionales, competentes;

II a la XI. (...)

XII. Apoyar la participación plena de los municipios y delegaciones en la planeación, definición de prioridades, operación y evaluación de las acciones del desarrollo rural sustentable; y

XIII. (...)

Artículo 32. El Ejecutivo Federal, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios, de las delegaciones y los sectores social y privado del medio rural, impulsará las actividades económicas en el ámbito rural.

(...)

Artículo 45. (...)

I (...)

II. Articular los esfuerzos de capacitación de las diversas instancias del gobierno federal con las diversas

entidades federativas, los municipios, las delegaciones y las organizaciones de los sectores social y privado;
III a la IX. (...)

Artículo 61. Los gobiernos federales, estatales, municipales y delegacionales, mediante los convenios que suscriban, promoverán la creación de obras de infraestructura que mejoren las condiciones productivas del campo; asimismo, estimularán y apoyarán a los productores y sus organizaciones económicas para la capitalización de sus unidades productivas, en las fases de producción, transformación y comercialización.

Artículo 86. Con objeto de impulsar la productividad de las unidades económicas, capitalizar las explotaciones e implantar medidas de mejoramiento tecnológico que hagan más eficientes, competitivas y sustentables las actividades económicas de los productores, el gobierno federal, en coordinación y con la participación de los gobiernos de las entidades de la Federación, y por medio de éstos con la participación de los gobiernos municipales y delegacionales, atenderá con prioridad a aquellos productores y demás sujetos de la sociedad rural que, teniendo potencial productivo, carecen de condiciones para el desarrollo.

Artículo 134. (...)

En el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable se integrará información internacional, nacional, estatal, municipal, delegacional, y de distrito de desarrollo rural relativa a los aspectos económicos relevantes de la actividad agropecuaria y el desarrollo rural; información de mercados en términos de oferta y demanda, disponibilidad de productos y calidades, expectativas de producción, precios; mercados de insumos y condiciones climatológicas prevalecientes y esperadas. Asimismo, incluirá la información procedente del Sistema Nacional de Información Agraria y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y otras fuentes.

Artículo 136. Será responsabilidad de la Comisión Intersecretarial coordinar los esfuerzos y acopiar y sistematizar información de las dependencias y entidades de los gobiernos federal, estatales, municipales y delegacionales, que integren el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, considerando la información proveniente de los siguientes tópicos:

I. La comercialización agropecuaria municipal, **de las delegaciones**, regional y estatal;
II al a IX (...)

Artículo 137. ...

El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable difundirá la información en el nivel nacional, estatal, municipal, delegacional, regional y de Distritos de Desarrollo Rural, apoyándose en la infraestructura institucional de los gobiernos federal, estatales, municipales, delegacionales y de los organismos que integran el sistema para su difusión.
(...)

Artículo 139. Para el impulso del cambio estructural propio del desarrollo rural sustentable, la reconversión productiva, la instrumentación de los programas institucionales y la vinculación con los mercados, la Secretaría en coordinación con las dependencias y entidades de los gobiernos federal, estatales, municipales y de las delegaciones, que convergen para el efecto, definirán una regionalización, considerando las principales variables socioeconómicas, culturales, agronómicas, de infraestructura y servicios, de disponibilidad y de calidad de sus recursos naturales y productivos.

La regionalización comprenderá a las áreas geográficas de los distritos de Desarrollo Rural abarcando uno o más distritos, municipios o delegaciones, según sea el caso, dentro del territorio de cada Entidad Federativa y podrá comprender una delimitación más allá de una entidad bajo convenio del gobierno de los estados de la federación, municipios y delegaciones involucrados.

Artículo 140. El gobierno federal, en coordinación con las dependencias y entidades de los gobiernos de las entidades federativas, municipales y delegacionales, que convergen para el cumplimiento de la presente Ley, elaborará un padrón único de organizaciones y sujetos beneficiarios del sector rural,

mediante la Clave Única de Registro Poblacional y en su caso, para las personas morales, con la clave del Registro Federal de Contribuyentes. Este padrón deberá actualizarse cada año y será necesario estar inscrito en él para la operación de los programas e instrumentos de fomento que establece esta ley.

Artículo 142. La Secretaría en coordinación con las dependencias y entidades de los gobiernos federales, estatales, municipales y delegacionales, que convergen para el efecto, brindará a los diversos agentes de la sociedad rural el apoyo para su inscripción en el padrón único de organizaciones y sujetos beneficiarios del sector rural, de acuerdo con el artículo anterior.

Artículo 143. El gobierno federal, mediante mecanismos de coordinación, con los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las delegaciones, promoverá y fomentará el desarrollo del capital social en el medio rural a partir del impulso a la asociación y la organización económica y social de los productores y demás agentes de la sociedad rural, quienes tendrán el derecho de asociarse libre, voluntaria y democráticamente, procurando la promoción y articulación de las cadenas de producción-consumo para lograr una vinculación eficiente y equitativa entre los agentes del desarrollo rural sustentable. Lo anterior, dando prioridad a los sectores de población más débiles económica y socialmente y a sus organizaciones, a través de:

I a la VII (...)

Artículo 154. ...

Para el desarrollo de estos programas, el Ejecutivo Federal mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas y a través de éstos con los municipales y, **en su caso con las delegaciones**, respectivamente, fomentará el Programa Especial Concurrente, conjuntamente con la organización social, para coadyuvar a superar la pobreza, estimular la solidaridad social, el mutualismo y la cooperación. Para los efectos del referido programa, de manera enunciativa y no restrictiva, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y la legislación aplicable, se seguirán los lineamientos siguientes:

I. Las autoridades municipales y delegacionales elaborarán con la periodicidad del caso, su catálogo de necesidades locales y regionales sobre educación, integrando, a través del Consejo Municipal, sus propuestas ante las instancias superiores de decisión. Los órganos locales presentarán proyectos educativos especiales.

(...)

II a la VI (...)

Artículo 159. En cumplimiento de lo que ordena esta Ley, la atención prioritaria a los productores y comunidades de los municipios y las delegaciones de más alta marginación, tendrá un enfoque productivo orientado en términos de justicia social y equidad, y respetuoso de los valores culturales, usos y costumbres de los habitantes de dichas zonas.

(...)

Artículo 165. De conformidad con lo dispuesto por el artículo anterior, los gobiernos federal, estatales, municipales y delegacionales, cuando así lo convengan, fomentarán el uso del suelo más pertinente de acuerdo con sus características y potencial productivo, así como los procesos de producción más adecuados para la conservación y mejoramiento de las tierras y el agua.

Artículo 171. El gobierno federal, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, municipales y de las delegaciones, apoyará de manera prioritaria a los productores de las zonas de reconversión, y especialmente a las ubicadas en las partes altas de las cuencas, a fin de que lleven a cabo la transformación de sus actividades productivas con base en el óptimo uso del suelo y agua, mediante prácticas agrícolas, ganaderas y forestales, que permitan asegurar una producción sustentable, así como la reducción de los siniestros, la pérdida de vidas humanas y de bienes por desastres naturales.

Artículo 191. (...)

(...)

I a la IV (...)

V. La concurrencia de recursos federales, estatales, municipales, delegacionales y de los propios

beneficiarios, a fin de asegurar la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad y multiplicar el efecto del gasto público;
VI a la VIII (...)

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación

Salón de sesiones de la Cámara de Senadores, a los xxx días del mes de xxx de 2010.

COMISIÓN DE DESARROLLO RURAL

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA

[1] Legislatura: LVIII; Año: II; Diario de los Debates: 24; Periodo: Primer Periodo Ordinario; Fecha: Nov. 13, 200, El C. Senador José Eulogio Bonilla Robles, <http://www.senado.gob.mx/>

[2] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada, Instituto de Investigaciones Jurídicas, tomo IV, artículos 94-122, editorial Porrúa, México; Universidad Nacional Autónoma de México; decimoctava edición 2006, Pag. 435

[3] Gaceta parlamentaria Cámara de Diputados, 21 de abril de 2010, Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

[4] El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de buenos aires; Andrés Barsky; Área de Ecología Urbana, Instituto del Conurbano. Universidad Nacional de General Sarmiento.