

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE AGRICULTURA Y GANADERÍA; DESARROLLO RURAL; RECURSOS HIDRÁULICOS; REFORMA AGRARIA Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 16 DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería; Desarrollo Rural; Recursos Hidráulicos; Reforma Agraria 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 la Minuta con Proyecto de Decreto que adiciona un párrafo tercero al artículo 16 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Estas Comisiones Legislativas que suscriben, con fundamento en lo dispuesto por 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 y 212 del Reglamento para el Senado de la República se abocaron al análisis de la minuta antes señalada y conforme a las deliberaciones que realizaron someten a la consideración de esta Honorable Cámara de Senadores el presente dictamen al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1.- Con fecha 18 de septiembre de 2007, el Senador Antonio Mejía Haro, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores, la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona un párrafo tercero al artículo 16 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

2.- En esa misma fecha, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores dispuso que dicha Iniciativa fuera turnada a las Comisiones Unidas de Desarrollo Rural; Agricultura y Ganadería; y Estudios Legislativos para su análisis y dictamen correspondiente.

3.- En sesión ordinaria del 6 de marzo de 2008 se aprobó el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se crea el Grupo de Trabajo para la Reforma Integral del Campo Mexicano.

En el punto séptimo de dicho acuerdo se determina que todas las iniciativas vinculadas con el sector rural presentadas durante la presente Legislatura sean turnadas en Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería, Desarrollo Rural, Recursos Hidráulicos y Reforma Agraria.

Por lo que el turno de la presente iniciativa fue modificado para quedar en las Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería, Desarrollo Rural, Recursos Hidráulicos, Reforma Agraria y Estudios Legislativos, Segunda.

4.- En sesión celebrada el 7 de diciembre de 2009, el Pleno del Senado aprobó con 82 votos el dictamen en sentido positivo con modificaciones en la redacción.

5.- Para los efectos legales correspondientes, el Senado de la República, con fecha 15 de diciembre de 2009 remitió a la Colegisladora la minuta de referencia, misma que fue turnada a la Comisión de Desarrollo Rural en su calidad de Comisión única dictaminadora.

6.- En la duodécima reunión ordinaria de la Comisión de Desarrollo Rural celebrada el 29 de abril de 2010 los diputados Guillermina Casique Vences y Alberto Jiménez Merino expresaron ante el pleno la conveniencia de modificar la redacción de la Minuta del Senado de la República considerando que no es potestad del Ejecutivo Federal garantizar las previsiones presupuestales anuales, toda vez que ésta es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, por lo que proponen suprimir la palabra garantizará y adicionan que el incremento de recursos se realizará con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes, propuesta que fue aprobada por los integrantes del Pleno de la Comisión de Desarrollo Rural para quedar como sigue:

Artículo 16. ...

...

El Ejecutivo federal, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gastos públicos correspondientes, establecerá que las previsiones presupuestales anuales para el fomento de las actividades económicas del desarrollo rural sustentable, sean crecientes al año inmediato anterior, en congruencia con la disponibilidad de recursos a partir de los ingresos que autorice el Congreso de la Unión al gobierno federal.

Transitorio

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

7.- Con fecha 19 de octubre de 2010, a la Cámara de Senadores le fue devuelto el expediente con la Minuta antes referida, para los efectos de la fracción e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Presidencia dispuso, mediante el Oficio DGPL-1P2A-1810 que dicha Minuta se turnara a las Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería; Desarrollo Rural; Recursos Hidráulicos; Reforma Agraria y Estudios Legislativos Segunda.

8.- En sesión ordinaria, los Senadores integrantes de estas Comisiones Unidas realizaron diferentes trabajos a efecto de revisar el contenido de la minuta, expresar sus observaciones y comentarios a la misma e integrar el presente dictamen.

II.- CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa presentada por el Senador Antonio Mejía Haro tiene por objeto fortalecer la inversión productiva generadora de empleos en el campo, dentro del programa especial concurrente que ordena la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para que su inversión no se vea disminuida en el Presupuesto de Egresos de la Federación, como ha venido sucediendo en los últimos ejercicios fiscales, no obstante que el programa especial concurrente en lo general se ha incrementado ligeramente.

III.- CONSIDERACIONES DE LAS COMISIONES

PRIMERA.- Estas Comisiones dictaminadoras resultan competentes para dictaminar la Minuta con Proyecto de Decreto que adiciona un párrafo tercero al artículo 16 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 85, 86, 93, 94 y 103 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.

SEGUNDA.- En su exposición de motivos sostiene la Colegisladora que, de acuerdo con la opinión remitida por el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP) a esta comisión dictaminadora, la reforma propuesta por el senador Mejía Haro es correcta en términos jurídicos y económicos, toda vez que con motivo de los fenómenos como la inflación y la depreciación de la moneda, y su consecuente aumento del costo de vida, es necesario que las partidas presupuestales de cada año sean superiores a las aprobadas para el ejercicio fiscal anterior.

De igual forma, el CEDIP considera que la adición hecha por las comisiones dictaminadoras del Senado de la República a la Iniciativa original es pertinente toda vez que toda asignación presupuestal debe ser congruente con los principios del derecho presupuestario.

En consecuencia, el CEDIP considera correcta la redacción del tercer párrafo añadido al artículo 16 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, derivado de la iniciativa presentada por el senador Antonio Mejía Haro y enriquecido

con las consideraciones vertidas por las comisiones dictaminadoras del Senado de la República, toda vez que dicha reforma va en concordancia con el PEC, sus fines y metas, así como con los principios legales que rigen y aplican a la materia presupuestaria.

TERCERA.- De acuerdo con la valoración de impacto presupuestario realizada por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas, el impacto que podría generar la propuesta del senador Mejía Haro ascendería a un monto de 24,364.1 millones de pesos para el ejercicio fiscal 2011. No obstante lo anterior, las modificaciones propuestas por el Senado de la República disponen que este incremento se generaría en congruencia con la disponibilidad de recursos a partir de los ingresos que autorice el Congreso al gobierno federal.

CUARTA.- De los elementos técnicos proporcionados por el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable para la Soberanía Alimentaria, destaca que en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable están contenidos una serie de criterios, mandatos generales y específicos en materia de presupuesto y destino del gasto de los recursos aprobados por la Cámara de Diputados que deberán ser ejercidos por el Poder Ejecutivo, y que se consideran estrechamente vinculados con el artículo 16 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Para ilustrar lo anterior se citan como ejemplos los artículos 6o., párrafo tercero; 69; 72; 107; 110; 148; 188; 189; 190 y demás relativos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

QUINTA.- Se coincide con la Colegisladora en lo referente a la pertinencia de considerar lo expresado en el artículo 134 de la Carta Magna que establece lo siguiente:

Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados para las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

...

...

El manejo de los recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

...

...

...

....”

En ese sentido, establecer a través de una Ley de carácter secundario el mandato de incrementar anualmente las previsiones presupuestarias, contraviene el mandato constitucional descrito, ya que implicaría que el Ejecutivo Federal se vea obligado a incrementar el presupuesto del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, sin que para ello se desarrolle el proceso de evaluación descrito en el precepto constitucional.

Adicionalmente, se coincide con la Colegisladora en que no se considera conveniente garantizar el presupuesto anual a los ejecutores de gasto, ya que esto podría implicar que los mismos no cuenten con incentivos para el adecuado cumplimiento de las metas de los objetivos de los programas.

En concordancia con lo anterior, estas Comisiones dictaminadoras coinciden con la propuesta de redacción de la Colegisladora para quedar como sigue:

Artículo 16.-

...

...

El Ejecutivo Federal, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes, establecerá que las previsiones presupuestales anuales para el fomento de las actividades económicas del desarrollo rural sustentable sean crecientes al año inmediato anterior, en congruencia con la disponibilidad de recursos a partir de los ingresos que autorice el Congreso de la Unión al Gobierno Federal.

Transitorio

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

Por lo anteriormente expuesto y fundado, los integrantes de las Comisiones Unidas de Agricultura y Ganadería; Desarrollo Rural. Recursos Hidráulicos, Reforma Agraria y Estudios Legislativos Segunda someten a la consideración del pleno de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 16 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Artículo Único. Se adiciona un párrafo tercero al artículo 16 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 16.- El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable será aprobado por el Presidente de la República dentro de los seis meses posteriores a la expedición del Plan Nacional de Desarrollo, se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se difundirá ampliamente entre la población rural del país. Dicho programa estará sujeto a las revisiones, evaluaciones y ajustes previstos por las leyes aplicables con la participación del Consejo Mexicano.

El Ejecutivo Federal establecerá las previsiones presupuestarias necesarias para la instrumentación del Programa Especial Concurrente, para lo cual la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano, formulará el presupuesto correspondiente, el cual contemplará al menos la vigencia temporal de los Programas Sectoriales relacionados con las materias de esta Ley. Las previsiones presupuestales anuales para la ejecución del Programa Especial Concurrente serán integradas a los Proyectos de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Ejecutivo Federal, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes, establecerá que las previsiones presupuestales anuales para el fomento de las actividades económicas del desarrollo rural sustentable sean crecientes al año inmediato anterior, en congruencia con la disponibilidad de recursos a partir de los ingresos que autorice el Congreso de la Unión al Gobierno Federal.

Transitorio

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

Salón de sesiones de la Cámara de Senadores, a 2 del mes de diciembre de 2010.

COMISIÓN DE DESARROLLO RURAL

COMISIÓN DE AGRICULTURA Y GANADERIA

COMISIÓN DE RECURSOS HIDRÁULICOS

COMISIÓN DE REFORMA AGRARIA

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA