

INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES AGRARIA, Y DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS GUADALUPE ROMO ROMO Y ARMANDO TEJEDA CID, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, Guadalupe Romo Romo y Armando Tejeda Cid, en nombre de los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 5o., 149, 151, 154 y 155 de la Ley Agraria, y 160, 165 y 170 de la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Esta iniciativa busca cumplir dos preceptos constitucionales, el artículo 27 constitucional fracción VII, que reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y establece la protección de su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas, y mandata que la ley regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan.

Asimismo, considera la fracción XX del mismo artículo 27 constitucional que establece la obligación del Estado de promover 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 fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

La reforma del artículo 27 constitucional de 1992 sentó las bases para concretar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra de los ejidatarios y sus familias, al establecer los principios legales para regular el mercado de tierra social, particularmente la compra, renta y asociación, y la ubicación y superficie de los bienes que conforman parte de su patrimonio.

A 26 años de la reforma agraria no se han resuelto los graves problemas de rezago, para que la tierra y sus recursos cumplan con la esencia del reparto agrario, que sean medios de vida para que las familias de los ejidatarios y los comuneros puedan vivir mejor.

Actualmente, el Registro Agrario Nacional (RAN) registra que 50.8 por ciento del territorio nacional es propiedad social, es decir de más 29 mil 690 ejidos y 2 mil 392 comunidades, los cuales ocupan 99.8 millones de hectáreas sobre las que tienen derecho más de 5.1 millones de personas y donde se concentran dos terceras partes de los recursos hídricos, de los litorales, bosques, selvas y biodiversidad del país.

Los datos del RAN revelan que cerca de 60 por ciento de las parcelas del país tienen menos de 5 hectáreas, cuya producción no alcanza para cubrir los requerimientos mínimos de consumo, lo que demanda trabajo extraparcialario. Las cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) revelan que el porcentaje de la población en situación de pobreza en zonas rurales pasó de 61.1 por ciento en 2014 a 58.2 por ciento en 2016, población que en su mayoría son sujetos agrarios.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación registra un deterioro de los recursos naturales, estima que en México son deforestadas cada año alrededor de 314 mil hectáreas de cobertura vegetal.¹ Sin embargo, organizaciones campesinas, grupos ambientalistas e incluso autoridades hablan de 600

mil y hasta de 1 millón de hectáreas deforestadas cada año. Indicadores de la Universidad Autónoma Chapingo señalan que 64 por ciento de las tierras de cultivo en México presentan un nivel de degradación que va de ligero a extremo y que, consecuentemente, nuestros suelos están perdiendo paulatinamente su capacidad productiva.²

La Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) de 2017 refiere que 53.1 por ciento de las unidades de producción que usan tractores, tienen en su mayoría (44.3 por ciento) más de 15 años de vida útil; y que sólo 9.9 por ciento de las unidades de producción obtuvieron crédito o préstamo, principalmente para compra de materia prima y pago de mano de obra.

Las principales problemáticas que enfrentan las unidades de producción para el desarrollo de su actividad, de acuerdo a la ENA de 2017, son el incremento de costos en servicios e insumos (combustible, energía eléctrica, semillas y fertilizantes) y la pérdida de la cosecha o animales por fenómenos naturales, no controlables por el hombre (inundaciones, sequías, heladas y granizo).

El minifundio y la pobreza de la población agraria resultan serios obstáculos para lograr que el patrimonio de la población rural derive en la compactación y circulación de tierras, en aprovechar de forma eficiente los apoyos en capacitación, financiamiento y tecnología, entre otros aspectos de importancia.

No basta tener la tierra y los papeles para demostrar la propiedad, se requieren oportunidades de desarrollo para hacerla productiva.

En aras de la integralidad y coordinación de las políticas públicas, la Ley Desarrollo Rural Sustentable mandata al titular del Ejecutivo federal, a través de sus diversas dependencias y entidades, para que fundamente su actuar con base en el **Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable**.

Dicho sistema debe integrar información en materia de recursos naturales y agropecuarios, servicios ambientales, programas públicos y padrones de beneficiarios de apoyos y subsidios, entre otra gran cantidad de información que se genera de forma periódica, como resulta la 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.

El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, de acuerdo con el artículo 134 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, incluye información procedente del Sistema Nacional de Información Agraria y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) y otras fuentes.

Sin embargo, el **Sistema Nacional de Información Agraria** no está considerado en la propia Ley Agraria, por lo cual esta iniciativa tiene como objetivo principal establecer este sistema a partir del Registro Agrario Nacional, lo que además de incidir en cubrir una omisión de la ley, permitirá establecer un instrumento útil con información estratégica para la toma de decisiones, que facilitará la planeación y el crecimiento ordenado del territorio nacional, proyectos de vivienda, infraestructura, turísticos, y regionales, entre otros.

Desde hace más de una década se planteó e instrumentó la modernización institucional del Registro Agrario Nacional para integrar información del suelo con otros sistemas a fin de impulsar efectivamente el desarrollo rural integral sustentable.

La Auditoría Superior de la Federación estableció en su plan estratégico de la modernización de la ASF 2011-2017, y como parte de su programa anual de auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2012, la auditoría sobre la modernización del RAN, lo que ha permitido revisar el Programa de Modernización del Catastro Rural Nacional, que implica la evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño, la eficacia en

el cumplimiento de su objetivo, la eficiencia en la operación y la economía en la aplicación de los recursos; con observaciones hasta 2014 que es cuando se alinea el programa de modernización del RAN al Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018.

Con la modernización del RAN se han firmado múltiples convenios de coordinación y colaboración cuando existía la Secretaría de la Reforma Agraria y, ahora, entre la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y el Inegi, para seguir fortaleciendo la integración y el intercambio de información del RAN, esto ha permitido recientemente impulsar dos herramientas fundamentales en términos de información, transparencia y legalidad: los Servicios Públicos de Información del Registro Agrario Nacional y la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral.

Los **Servicios Públicos de Información del Registro Agrario Nacional**³ se integran por cuatro herramientas de consulta que contienen información detallada, precisa y confiable de los 32 mil 082 núcleos agrarios que ocupan el territorio de la propiedad social en México:

1. Padrón e Historial de Núcleos Agrarios. Es un sistema de información que contiene los datos de las acciones agrarias que crean, modifican o extinguen la superficie que conforman a los ejidos y sus comunidades. Un instrumento tecnológico que refleja la historia de cada ejido o comunidad, desde el reparto agrario de 1916 a la fecha.
2. Sistema de Información Geoespacial. Es una plataforma de consulta con información catastral y registral de la propiedad social en México. Presenta información sistematizada a través de mecanismos de georreferenciación que permite visualizar capas de información que integran la propiedad social, dentro de las cuales destacan núcleos agrarios, tierras parceladas, tierras de uso común asentamientos urbanos, entre otras.
3. Sistema Integral de Modernización Catastral y Registral. Contiene toda la información sobre los movimientos que se realizan con la posesión de la tierra de propiedad social. En dicha plataforma los usuarios pueden consultar el padrón de sujetos agrarios, el estatus que guarda un trámite, así como el boletín registral sobre los asuntos que se registran diariamente en las delegaciones.
4. Estadística Agraria. Proporciona la información relacionada con la propiedad social, la certificación de los núcleos agrarios y la perspectiva de género en los ejidos y comunidades del país.

Mientras, la **Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral**⁴ integra los Registros Públicos Inmobiliarios y los Catastros de las entidades federativas y los municipios, del Registro Agrario Nacional, del Catastro y del Registro Público Federal, así como de distintas dependencias, entidades paraestatales, órganos desconcentrados y organismos constitucionalmente autónomos federales.

La plataforma permite el acceso e intercambio de la información inmobiliaria de la propiedad pública, privada y social de los tres órdenes de gobierno con datos geográficamente referidos, posibilitando su múltiple aprovechamiento para las políticas públicas federales, estatales y municipales en materia de ordenamiento territorial, desarrollo económico, social y ambiental del territorio.

De acuerdo con el sexto Informe de Gobierno del presidente Peña Nieto, entre diciembre de 2012 y junio de 2018 se actualizaron 2 mil 886 acciones agrarias en el Sistema de Catastro Rural Nacional y 53 mil 278 acciones agrarias o actos jurídicos que reconocen, crean, modifican o extinguen a núcleos agrarios. Asimismo, a junio de 2018 a la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral, se incorporaron 15 mapas base e información de 12.5 millones de predios distribuidos en 800 municipios de 23 entidades federativas y capas de

datos temáticos de ordenamiento territorial, desarrollo urbano, programas estatales y municipales de riesgo, vivienda, uso de suelo y fondo minero, entre otras.

Esta iniciativa propone establecer el **Sistema Nacional de Información Agraria** el cual se integrará por los Servicios Públicos de Información del Registro Agrario Nacional y la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral.

A través del Sistema Nacional de Información Agraria se trataría de ubicar las tierras ejidales y comunales, para optimizar recursos, focalizar impactos positivos y tener una mayor cobertura territorial y poblacional de los beneficiarios. Se lograría el intercambio de información y coordinación de trabajo de campo para difundir y operar programas, y así lograr su aprovechamiento sustentable, a fin de cambiar la vida de cientos de familias rurales.

Con la operación del Sistema Nacional de Información Agraria se podría cumplir los preceptos constitucionales enunciados, al promover la regularización de la tenencia de la propiedad social generando una seguridad jurídica documental y su vinculación con proyectos sociales y productivos, lo que se traducirá en beneficios específicos para más de 5 millones de personas que viven en el sector agrario nacional, así como para todos los mexicanos en términos de calidad de vida y sustentabilidad ambiental.

Esto permitiría que programas dirigidos a localidades de alta y muy alta marginación, para pequeños productores, para campesinos sin tierras como los que forman parte de la población objetivo de programas productivos como mujeres y jóvenes, puedan fortalecerse con opciones reales de ingreso sostenible y para incidir en la productividad, al tiempo de favorecer la circulación generacional de la tierra y evitar la expulsión de población por falta de oportunidades.

Asimismo, permitiría contribuir en los servicios ambientales como una alternativa potencial para generar ingresos, al incidir en el diseño de proyectos con un enfoque territorial que aumente el valor de la propiedad social con actividades de biodiversidad, considerando los sitios prioritarios de conservación (con datos de Conabio); las reservas de carbono en bosques, selvas y matorrales (con datos de Conafor); y servicios hidrológicos, considerando las reservas de agua (con datos de la Conagua); por lo que se estaría incidiendo también en la biodiversidad, el manejo forestal sustentable y la aplicación de ordenamientos comunitarios, integrando zonas rurales y urbanas.

La amplitud de la información permitiría analizar problemáticas de abastecimiento de agua, servicios, crecimiento urbano, infraestructura; además de permitir análisis, modelos y proyectos sociales y económicos que eviten el deterioro de los ecosistemas así como el agotamiento de nuestros recursos naturales, propiciar un desarrollo más equilibrado y armónico del campo y las ciudades y, por ende, mejorar la calidad de vida de los mexicanos.

Asimismo, se podrían crear las condiciones para que las comunidades crezcan ordenadamente, delimitando las zonas más adecuadas para evitar desastres naturales recurrentes, así como las zonas más productivas, más allá de identificar y prevenir las zonas que pueden derivar en conflictos sociales.

Por ejemplo, las empresas necesitan permisos para desarrollar su trabajo en territorios que no son propiedad de una persona sino que pertenecen a una comunidad, como en el caso de los contratos que derivan de la reforma energética, o en materia de desarrollo industrial, minero, para comercializar tierra para vivienda, de tal forma que resulta estratégico contar con la información del Sistema Nacional de Información Agrario para proyectos específicos de algunos sectores, y en general para planeación del desarrollo municipal, rural y regional.

El Sistema Nacional de Información Agraria apuntalaría el análisis y enfoque territorial que siempre se ha buscado para la planeación nacional del desarrollo, lo cual abona a la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas de las acciones y los recursos públicos, así como a impactar favorablemente en las condiciones de desigualdad que desafortunadamente prevalecen en el país.

Por lo expuesto se propone reformar la Ley Agraria y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. La primera, para establecer el Sistema Nacional de Información Agraria como un instrumento sustentado en tecnologías de información y comunicación que contribuirá con los demás sistemas de los diferentes sectores productivos y gubernamentales del país en favor de los núcleos agrarios, como del desarrollo local y regional.

Mientras, en la segunda, para considerar el potencial del Sistema Nacional de Información Agraria en la determinación de zonas y regiones productivas del país, regiones de atención prioritaria para el desarrollo rural, uso del suelo, reestructuración de la propiedad y reconversión productiva.

En este orden de ideas, se presenta a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma los artículos 5o., 149, 151, 154 y 155 de la Ley Agraria

Primero. Se **reforman** los artículos 5o., 149, 151, 154 y 155 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 5o. Las dependencias y entidades competentes de la administración pública federal, **con base en el Sistema Nacional de Información Agraria**, fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.

Artículo 149. Para efectos de lo dispuesto en **las fracciones VII, XVII y XX** del artículo 27 constitucional, el Registro Agrario Nacional prestará la asistencia técnica necesaria y se coordinará estrechamente con las autoridades de las entidades federativas, **el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, las dependencias y entidades responsables de la información de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Secretaría de Marina y la Secretaría de Energía, así como de las que considere necesarias a fin de integrar el Sistema Nacional de Información Agraria.**

El Sistema Nacional de Información Agraria se conforma por la información actualizada del Registro Agrario Nacional y la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral que integra los Registros Públicos Inmobiliarios y los Catastros de las entidades federativas y los municipios, del Registro Agrario Nacional, del Catastro y del Registro Público Federal, así como de distintas dependencias, entidades paraestatales, órganos desconcentrados y organismos constitucionalmente autónomos federales.

El Sistema Nacional de Información Agraria es el instrumento de consulta obligatorio para determinar programas dirigidos a núcleos agrarios, vocaciones productivas, reconversión productiva, reestructuración de unidades de producción rural y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Artículo 151. El Registro Agrario Nacional y el **Sistema Nacional de Información Agraria** serán públicos y cualquier persona podrá obtener información sobre sus asientos, inscripciones, **mosaicos catastrales y demás información generada por estos instrumentos** y obtener a su costa las copias que solicite.

Artículo 154. Para los efectos de esta ley, las autoridades federales, estatales y municipales están obligadas a proporcionar al Registro Agrario Nacional la información estadística, documental, técnica, catastral y de planificación, que éste requiera para el **Sistema Nacional de Información Agraria**.

Artículo 155. El Registro Agrario Nacional deberá

I. Llevar clasificaciones alfabéticas de nombres de individuos tenedores de acciones de serie T y denominaciones de sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales;

II. Llevar clasificaciones geográficas de la ubicación de predios de sociedades, con indicaciones sobre su extensión, clase y uso;

III. Registrar las operaciones que impliquen la cesión de derechos sobre tierras ejidales y la garantía a que se refiere el artículo 46, así como las de los censos ejidales;

IV. Disponer el procesamiento y óptima disponibilidad de la información bajo su resguardo **en medios digitales** ;

V. Participar en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal en los términos que señala el artículo 56 de esta ley; y

VI. Promover y fomentar la integración, modernización, actualización y vinculación permanente del registro de la propiedad rural, del catastro rural nacional, de los catastros de las entidades federativas y de los municipios y de los registros públicos de la propiedad.

Segundo. Se **reforman** los artículos 160, 165 y 170 de la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 160. La Comisión Intersecretarial, con base **en el Sistema Nacional de Información Agraria, así como** de indicadores y criterios que establezca para tal efecto, con la participación del consejo mexicano y de los gobiernos de las entidades federativas, definirá las regiones de atención prioritaria para el desarrollo rural, que como tales serán objeto de consideración preferente de los programas de la administración pública federal en concordancia con el programa especial concurrente.

Artículo 165. De conformidad con lo dispuesto por el artículo anterior, los gobiernos federal, estatales y municipales, cuando así lo convengan, **con base en el Sistema Nacional de Información Agraria**, 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 170. La Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano, determinará, **con base en el Sistema Nacional de Información Agraria**, zonas de reconversión productiva que deberá atender de manera prioritaria, cuando la fragilidad, la degradación o sobreutilización de los recursos naturales así lo amerite.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación contarán con 180 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes.

Notas

1 <http://www.fao.org/in-action/agronoticias/detail/es/c/507489/>

2 <http://www.diversidadambiental.org/medios/nota233.html>

3 <https://www.gob.mx/ran/prensa/presenta-el-ran-sus-servicios-publicos-de-informacion-del-registro-agrario-nacional>

4 http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480570&fecha=25/04/2017

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 septiembre de 2018.

Diputados: Guadalupe Romo Romo y Armando Tejeda Cid (rúbricas).