

## Honorable Asamblea:

A la Comisión de Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de la LXIII Legislatura, le fue turnada para su estudio y dictamen la ***Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 17 y 20 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable***, presentada por la Diputada Natalia Karina Barón Ortiz, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, publicada en la Gaceta Parlamentaria el día el 15 de Marzo del 2016.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 44 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 80, 84, 85, 157, 176, 177, 190 y 191 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Desarrollo Rural somete a consideración de sus integrantes, el presente proyecto de dictamen el cual se realizó a partir del siguiente:

## Método

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 176, numeral 1, fracción primera, del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Desarrollo Rural, facultada para el análisis y la elaboración del dictamen de la iniciativa antes citada, llevó a cabo el proceso descrito a continuación:

- I. La sección denominada "Antecedentes" da cuenta de la operación efectuada por parte del proponente en la elaboración de la iniciativa, los trámites del proceso legislativo, la recepción y turno para el dictamen, así como las acciones realizadas por esta Comisión Dictaminadora.
- II. La sección llamada "Contenido de la Iniciativa" destaca el planteamiento del problema, los motivos y alcances de la propuesta en estudio y se hace una breve referencia de los argumentos que se manejan.
- III. La sección nombrada "Consideraciones" incluye el análisis y valoración de los argumentos que sustentan la propuesta.
- IV. En la sección denominada "Conclusiones" se manifiestan los motivos que respaldan el sentido de su resolución.
- V. Por último, se presenta el proyecto de acuerdo que resuelve el dictamen de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 17 y 20 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.



## **Antecedentes**

I. Con fecha 15 de Marzo del 2016, la Diputada Natalia Karina Barón Ortiz, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con el derecho que le concede el artículo 71, fracción segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentó ante el Pleno de la citada Cámara de Diputados la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 17 y 20 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

II. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dictó el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Desarrollo Rural, para dictamen."

## **Contenido de la iniciativa**

La iniciativa plantea el problema de los grandes resabios de los mecanismos de participación ciudadana, aun y cuando se han desarrollado importantes procesos de innovación institucional que se orientaron a dar respuesta a la demanda de mayor involucramiento ciudadano en la vida pública.

La participación ciudadana ha sido un referente en la actualidad, sobre todo, cuando hablamos del papel que juega la sociedad de cara a las acciones que emprenden los gobiernos.

La iniciante se refiere a los consejos consultivos, que se pueden identificar como instrumentos con propósitos deliberativos o definitivamente resolutivos; también como los mecanismos utilizados para emitir una opinión sobre un tema concreto, o bien, se llegue al extremo de la toma de decisiones conjunta, en el ideal del co-gobierno.

Además precisa que, resulta necesario señalar que la consulta como un mecanismo de participación ciudadana en un sentido amplio es una forma de acercamiento del gobierno a la ciudadanía con el objetivo de incorporar la voz de la sociedad civil en los procesos deliberativos sobre políticas públicas.

Para el caso mexicano, encontramos un rezago a nivel legislativo en términos de la implementación de mecanismos de participación ciudadana en el orden federal, y en menor medida en el estatal.

Aún con este rezago, no se puede dejar de admitir que nuestro país experimentó una serie de cambios en las últimas décadas que apuntan a la creación y fortalecimiento de un sinnúmero de consejos, comités y otras instancias colegiadas de participación en los tres órdenes de gobierno.

En este orden de ideas, la Diputada Iniciante hace patente que, en la Carta Magna encontramos pocos espacios que dan cabida al concepto de participación ciudadana, pero no por eso resultan menos importantes. Uno de ellos y quizá el principal lo encontramos en el artículo 26, apartado A, que versa sobre el deber del Estado de organizar un sistema de planeación democrática que incluya la participación de los distintos sectores sociales con el fin de incorporar tanto sus demandas como sus aspiraciones en los planes de desarrollo nacional.

En virtud de lo anterior, se observa que la Ley de Planeación integra el término de mérito en aspectos de consulta, coordinación y concertación de todo el proceso de elaboración del plan nacional.

Asimismo, precisa que la participación social encuentra sustento normativo en el artículo 6 también constitucional, donde se consagra el derecho al acceso de información; el artículo 8, mediante el cual se tutela el derecho de petición de los ciudadanos; artículo 9, donde se instituye el derecho de asociación.

En la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental la participación ciudadana cobra relevancia ya que uno de los objetivos de este precepto es el de *favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados, y el de Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.*

En tal sentido la Comisión Intersecretarial para la Transparencia define el término como la posibilidad de la sociedad de contribuir e influir en las decisiones gubernamentales que le afectan.

El organismo en cita señala también, que existen mecanismos a través de los cuales las administraciones públicas tienden a facilitar la interacción de los actores sociales, en función del interés público.

Además, advierte que la participación ciudadana ejercida mediante los consejos consultivos favorece las democracias como la nuestra, ya que a diferencia de las decisiones tomadas unilateralmente por un solo individuo, el carácter colegiado de estas instancias, y las interacciones propias de cualquier proceso deliberativo, favorecen la legitimidad de las decisiones, fortaleciendo así también a las instituciones públicas y gubernamentales involucradas en la planeación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

En este orden de ideas, lo que la Diputada Iniciante pretende es, fortalecer el Consejo Mexicano de Desarrollo Rural Sustentable que se enmarca en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y que es un órgano de consulta de la Secretaría de Ganadería, Agricultura, Pesca y Alimentación.

Como todos sabemos este Consejo tiene como objetivo primordial favorecer las acciones llevadas a cabo por el gobierno federal para lograr que se ejecuten de manera diferenciada, prioritaria, inclusiva y descentralizada a efecto de atender efectivamente las necesidades de las zonas con mayor rezago social y económico mediante el impulso de actividades del medio rural, el incremento a la inversión productiva y el fomento a la diversificación de oportunidades de empleo e ingreso todo esto con un carácter vinculante.

Empero, afirma que la actual conformación del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable resulta lesiva para el afán democrático de contar con esquemas de participación ciudadana y de deliberación horizontales, donde lo que prive sea una naturaleza colegiada; criterios guía de la 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.

El modelo del Consejo Mexicano como organismos del sector, contemplado por esta Ley como órgano de consulta y representación social, resulta poco práctico pues implica un rebuscado procedimiento de operación que resulta, en la mayoría de los casos innecesario, debido a que al final los acuerdos y decisiones del mismo no serán tomadas en cuenta para la creación, implementación o evaluación de planes y programas de trabajo, toda vez que la opinión de todos los representantes del sector agropecuario son tomadas pocas veces en cuenta para incidir realmente en la toma de decisiones.

El actual diseño de este órgano colegiado, en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, tiene como corolario que en los hechos se consolida una clara sobrerrepresentación del Poder Ejecutivo, donde la participación de los representantes del sector de mérito está destinada a transitar hacia lo meramente testimonial.

Se menciona que, aunque los representantes de los productores y agentes de la sociedad rural tienen el aforo necesario en la composición del Consejo, sus deliberaciones no son de carácter vinculante toda vez que estos últimos sólo tienen la facultad de opinar acerca de los programas, acciones y normas relacionadas con el Programa Especial Concurrente.

Por lo anterior la Diputada promovente, refiere que esta restricción normativa rompe totalmente con la esencia de los consejos consultivos que fueron creados con el propósito fundamental de ser mecanismos de consulta que sirvan como espacios formalizados de interlocución y diálogo con los representantes de grupos o comunidades con efectos decisorios conforme a la vinculatoriedad de sus determinaciones, para el gobierno.

La finalidad de la iniciativa, es fortalecer el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable otorgándole mayores atribuciones a los representantes de organizaciones nacionales del sector social y privado rural; de las organizaciones nacionales agroindustriales, de comercialización y por rama de producción agropecuaria; y de los comités de los sistemas producto, instituciones de educación e investigación y organismos no gubernamentales.

A razón de lo anterior, se plantea reformar los artículos 17 y 20 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

<b>LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>PROPUESTA</b>
<p><b>Artículo 17.-</b> Se crea el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable como instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural. Este Consejo se integrará con los miembros de la Comisión Intersecretarial previstos en el artículo 21 de esta Ley, representantes, debidamente acreditados, de las organizaciones nacionales del sector social y privado rural; de las organizaciones nacionales agroindustriales, de comercialización y por rama de producción agropecuaria; y de los comités de los sistemas producto, instituciones de educación e investigación y organismos no gubernamentales, de acuerdo a los temas a tratar, en los términos de las leyes y las normas reglamentarias vigentes. Será presidido por el titular de la Secretaría y operará en los términos que disponga su reglamento interior.</p> <p>La participación del Consejo Mexicano, junto con la Comisión Intersecretarial, consistirá en la emisión de opiniones y la coordinación de las actividades de difusión y promoción hacia los sectores sociales representados de los programas, acciones y normas relacionadas con el Programa Especial Concurrente, así como de los Sistemas contemplados en la presente Ley.</p>	<p><b>Artículo 17.</b> Se crea el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable como instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural. Este Consejo se integrará con los miembros de la Comisión Intersecretarial previstos en el artículo 21 de esta Ley, representantes, debidamente acreditados, de las organizaciones nacionales del sector social y privado rural; de las organizaciones nacionales agroindustriales, de comercialización y por rama de producción agropecuaria; y de los comités de los sistemas producto, instituciones de educación e investigación y organismos no gubernamentales, de acuerdo a los temas a tratar, en los términos de las leyes y las normas reglamentarias vigentes. Será presidido por <b>un representante de los productores y agentes de la sociedad rural electo por dos terceras partes de todas las organizaciones nacionales del sector social y privado rural que lo integran</b>; y operará en los términos que disponga su reglamento interior.</p> <p>La participación del Consejo Mexicano, junto con la Comisión Intersecretarial, consistirá en la emisión de opiniones <b>con carácter vinculante</b> y la coordinación de las actividades de difusión y promoción hacia los sectores sociales representados de los programas,</p>

	<p>acciones y normas relacionadas con el Programa Especial Concurrente, así como de los Sistemas contemplados en la presente Ley.</p>
<p><b>Artículo 20.-</b> La Comisión Intersecretarial será responsable de atender, difundir, coordinar y dar el seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable. Asimismo, será la responsable de promover y coordinar las acciones y la concertación de la asignación de responsabilidades a las dependencias y entidades federales competentes en las materias de la presente Ley.</p>	<p><b>Artículo 20.</b> La Comisión Intersecretarial, <b>con la participación del Consejo Mexicano</b>, será responsable de atender, difundir, coordinar y dar el seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable. Asimismo, será la responsable de promover y coordinar las acciones y la concertación de la asignación de responsabilidades a las dependencias y entidades federales competentes en las materias de la presente Ley.</p>
	<p><b>Transitorios</b></p> <p><b>Primero.</b> El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p><b>Segundo.</b> La Secretaría en un plazo de noventa días naturales posteriores a la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación deberá realizar los ajustes pertinentes al Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en materia de organismos, instancias de representación, sistemas y servicios especializados.</p> <p><b>Tercero.</b> La Secretaría en un plazo de noventa días naturales posteriores a la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación deberá realizar los ajustes pertinentes al Reglamento Interior del Consejo Mexicano de Desarrollo Rural Sustentable.</p>

Con base en los antecedentes mencionados, los integrantes de esta Comisión de Desarrollo Rural formulamos las siguientes:

## Consideraciones

**Primera.** Que de conformidad con el numeral 3 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, esta Comisión es competente para conocer sobre la Iniciativa mencionada en el exordio del presente dictamen.

**Segunda.** Los integrantes de esta Comisión Dictaminadora, coincidimos en que el Consejo Mexicano de Desarrollo Rural Sustentable, es el máximo órgano de representación de los diferentes actores del campo mexicano. Forma parte de un sistema amplio de espacios de participación y de administración que atienden a diferentes necesidades de este sector.

**Tercera.** Que el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, tal como se señala en la exposición de motivos, está integrado por los miembros de la Comisión Intersecretarial, las Comisiones de Agricultura y Ganadería y de Desarrollo Rural de este H. Congreso de la Unión, representantes de las organizaciones nacionales del sector social y privado; las organizaciones nacionales agroindustriales, de comercialización y por rama de producción agropecuaria; y por los Comités de los Sistemas Producto, Instituciones de educación e investigación y organismos no gubernamentales. Es presidido por el titular de la SAGARPA. Su misión es servir como Instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representando los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural.

**Cuarta.** En este Consejo se discuten de manera regular las modificaciones y adiciones a diferentes leyes y normas del sector rural, así como los programas de atención al campo del gobierno federal. Inclusive se elabora anualmente una propuesta presupuestaria que se presenta a la Comisión Intersecretarial.

**Quinta.** Que en el Capítulo III del Reglamento Interior del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, específicamente el artículo 11 versa sobre las Funciones del Consejo Mexicano, las cuales en su mayoría hablan sobre la participación en la planeación, seguimiento, actualización y evaluación de los programas de fomento agropecuario y desarrollo rural sustentable del Gobierno Federal, promoviendo lo correspondiente en el ámbito de las entidades Federativas, los municipios y las regiones.

**Sexta.** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 26 apartado A, párrafo primero y segundo, señala que:

"Artículo 26.

- A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, 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 y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, 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. ...”

Por lo que se dilucida, que es el Estado mexicano quien tiene la facultad de organizar el sistema de planeación democrática, y es por medio de los mecanismos que fomentan una participación activa de los diferentes sectores de la sociedad y fomenta su realización de forma democrática y deliberativa, por estas razones el Ejecutivo a través de las dependencias de la Administración Pública Federal, son quienes coordinan estas acciones.

**Séptima.** Que el artículo 22 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, contempla la vinculación del Consejo Mexicano con la Comisión Intersecretarial, en cuanto a los lineamientos generales de operación y los integrantes de los sistemas y servicios especializados.

**Octava.** Que la mayor parte de las organizaciones que integran y participan en el Consejo Mexicano, son organizaciones beneficiarias de los Programas Operativos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, por lo que pudiera existir un conflicto de interés en la toma de decisiones relativas a los temas en los que interviene el Consejo Mexicano, vinculados con la entrega de recursos derivados del Presupuesto de Egresos de la Federación, tales como los programas sectoriales o el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

**Novena.** Cabe mencionar, que en el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable la sociedad civil está representada por: 37 organizaciones del sector social; 17 organizaciones del sector privado; 58 representantes de los Comités Sistema Producto y 6 representantes de instituciones educativas.

Esto frente a 16 representantes del Gobierno Federal y de los Gobiernos Estatales, y 4 representantes del Congreso de la Unión. Es decir, se tiene un total de 118 representantes de la sociedad civil y 22 gubernamentales (84% frente al 16%).

**Decima.** Por último, respecto a la reforma del artículo 20 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, de incorporarse el texto sugerido, se prestaría a crear confusión con lo ya estipulado en el “Capítulo II de la Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable”, artículos donde definen claramente las funciones del Comité Intersecretarial, que es responsable de coordinar las acciones y programas de las dependencias y entidades relacionadas con dicho sector y que cuenta con el apoyo consultivo del Consejo Mexicano.





Ambos determinan los lineamientos generales de coordinar, atender y definir los programas, por lo que dentro de esta toma de decisiones se prevé que exista la participación activa de ambos actores involucrados en las políticas públicas del desarrollo rural sustentable.

### **Conclusión:**

**Única.** En síntesis, esta comisión dictaminadora concluye que no resulta viable aprobar la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 17 y 20 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, por las razones expresadas en las consideraciones que anteceden.

La propuesta de reforma los artículos 17 y 20 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, se considera redundante e innecesaria, al enfatizar conceptos como parte de las funciones que ya se realizan y se encuentran normadas en los instrumentos vigentes.

Por lo expuesto, los integrantes de la Comisión de Desarrollo Rural de la LXIII Legislatura, someten a la consideración del pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

### **Acuerdo**

**Primero.** Se desecha la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 17 y 20 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable por la Diputada Natalia Karina Barón Ortiz del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, publicada en la Gaceta Parlamentaria el día el 15 de marzo del año 2016.

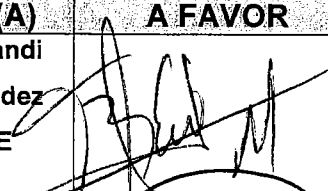
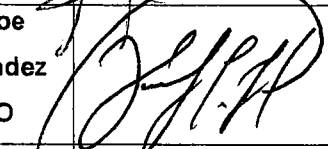
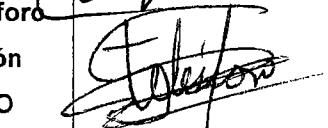

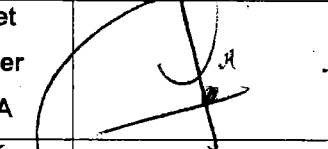
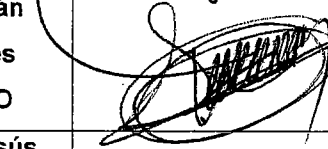

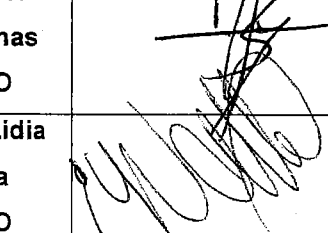
**Segundo.** Archívese como asunto total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 06 de Julio del 2016.



# Comisión de Desarrollo Rural

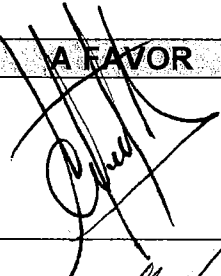
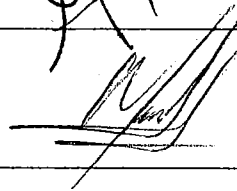
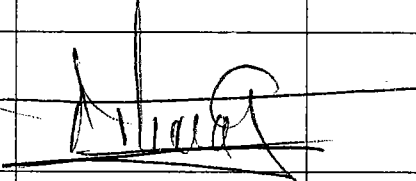
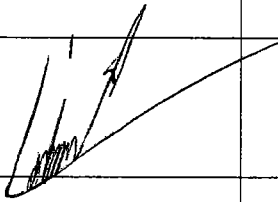

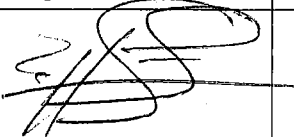
DICTAMEN NEGATIVO DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO RURAL  
A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA  
LOS ARTÍCULOS 17 Y 20 DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL  
SUSTENTABLE.

DIPUTADO (A)	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Fed. J. Erandi Bermúdez Méndez PRESIDENTE			
Dip. Fed. Felipe Cervera Hernández SECRETARIO			
Dip. Fed. Telesforo García Carreón SECRETARIO			
Dip. Fed. David Mercado Ruíz SECRETARIO			
Dip. Fed. Arlet Mólgora Glover SECRETARIA			
Dip. Fed. Julián Nazar Morales SECRETARIO			
Dip. Fed. J. Jesús Zúñiga Mendoza SECRETARIO			
Dip. Fed. Rafael Valenzuela Armas SECRETARIO			
Dip. Fed. Elva Lidia Valles Olvera SECRETARIO			



# Comisión de Desarrollo Rural

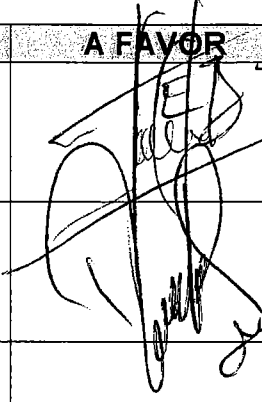
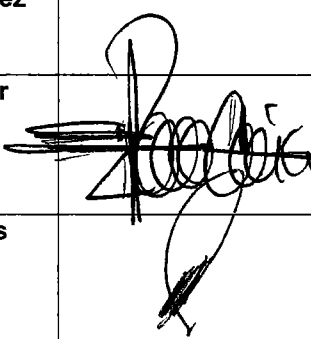
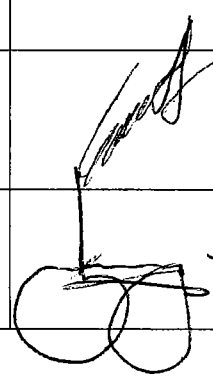
DICTAMEN NEGATIVO DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO RURAL  
A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA  
LOS ARTÍCULOS 17 Y 20 DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL  
SUSTENTABLE.

DIPUTADO (A)	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Fed. Ángel II Alanís Pedraza SECRETARIO			
Dip. Fed. Miguel A. Sedas Castro SECRETARIO			
Dip. Fed. Jorge Tello López SECRETARIO			
Dip. Fed. Leticia Amparano Gámez INTEGRANTE			
Dip. Fed. Efraín Arellano Núñez INTEGRANTE			
Dip. Fed. Enrique Cambranis Torres INTEGRANTE			
Dip. Fed. María E. Castelán Mondragón INTEGRANTE			
Dip. Fed. Hugo D. Gaeta Esparza INTEGRANTE			
Dip. Fed. Sergio E. Gómez Olivier INTEGRANTE			
Dip. Fed. Carlos Hernández Mirón INTEGRANTE			



# Comisión de Desarrollo Rural

DICTAMEN NEGATIVO DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO RURAL  
A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA  
LOS ARTÍCULOS 17 Y 20 DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL  
SUSTENTABLE.

DIPUTADO (A)	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Fed. Erik Juárez Blanquet INTEGRANTE			
Dip. Fed. Rosalinda Muñoz Sánchez INTEGRANTE			
Dip. Fed. M. del Carmen Pinete Vargas INTEGRANTE			
Dip. Fed. Jorge Ramos Hernández INTEGRANTE			
Dip. Fed. Edgar Romo García INTEGRANTE			
Dip. Fed. Jesús Serrano Lora INTEGRANTE			
Dip. Fed. Edith Villa Trujillo INTEGRANTE			
Dip. Fed. Claudia Villanueva Huerta INTEGRANTE			
Dip. Fed. Salvador Zamora Zamora INTEGRANTE			