



OPINIÓN

QUE RINDE

EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS

**CON RELACIÓN A LA INICIATIVA DE
ABROGACIÓN DE LA
LEY SOBRE AGRUPACIONES AGRÍCOLAS
EN EL ESTADO DE GUANAJUATO**

**FORMULADO POR EL
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL**

Guanajuato, Gto., a 30 de octubre de 2017.

OPINIÓN QUE RINDE EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS CON RELACIÓN A LA INICIATIVA DE ABROGACIÓN DE LA LEY SOBRE AGRUPACIONES AGRÍCOLAS EN EL ESTADO DE GUANAJUATO, FORMULADA POR EL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Por instrucciones de la Comisión de Fomento Agropecuario de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado, se solicitó opinión sobre la iniciativa antes citada.

Por razón de método, el Instituto de Investigaciones Legislativas, en lo subsecuente el «Inileg», considera conveniente establecer primero un marco conceptual, posteriormente un marco legal de derecho nacional e internacional; para, con base en ello, realizar un análisis de la iniciativa que plantea abrogar la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato.

I. MARCO CONCEPTUAL: ACTIVIDAD ECONÓMICA PRIMARIA

Las actividades que se ubican en el sector económico del país encuentran cabida en tres escalafones: primarias, secundarias y terciarias.

El sector primario incluye todas las actividades económicas donde los recursos naturales se aprovechan tal como se obtienen de la naturaleza, ya sea para alimento o para generar materias primas. Entre estas se incluyen la agricultura, la explotación forestal, la ganadería, la minería y la pesca.

El sector secundario incluye actividades que crean productos terminados listos para su consumo. Estas labores toman los productos provenientes de las actividades

primarias y manufacturan nuevos bienes que son luego comercializados en el mercado interno o exportados a otros países.

Por último, las actividades terciarias engloban no los bienes que se producen en las distintas actividades económicas, sino los servicios que satisfacen las necesidades de las personas.

El tema que nos atañe tiene relación con las actividades pertenecientes al sector económico primario; en específico, las labores agrícolas que se desarrollan en el país y el estado de Guanajuato.

La agricultura y la ganadería en la historia del México independiente, continuaron siendo las actividades económicas más importantes por ser el sustento alimenticio de toda la población mexicana.

El predominio de una economía agrícola durante los primeros años del México independiente implicaba que más del 50% de la fuerza de trabajo se refugiara en este sector.

Se pensó que, si se impulsaba este sector, se llegaría a producir de tal manera que se obtendrían los recursos necesarios para pagar los efectos procedentes del exterior. Sin embargo, había otros obstáculos al desarrollo agrícola; por una parte, estaban las condiciones del país y por otra, la carencia de medios para el transporte de los frutos de la tierra.¹

¹ (s.a) (2017) *Agricultura y ganadería en el México Independiente 1821-1854*, Historia de México 1, Unidad 4, Economía mexicana 1821-1854, Portal Académico CCH, Escuela Nacional Colegio de Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México [en línea]

Disponible en:

<https://www.portalacademico.cch.unam.mx/alumno/historiademexico1/unidad4/economiamexicana/agriculturayganaderia>

A lo anterior, se sumaba el atraso de las técnicas agrícolas, que continuaban siendo las mismas que se implementaron desde el régimen colonial. Y la cría de animales y el aprovechamiento de sus productos eran prácticamente nulos.

Ya en nuestra época, hoy por hoy, la agricultura representa un sector relativamente pequeño en México y a la baja con respecto a la economía total. Se trata de cerca del 4% del Producto Interno Bruto.

A pesar de tratarse de un porcentaje reducido de Producto Interno Bruto en el país, la agricultura proporciona empleo a alrededor de 13% de la fuerza de trabajo; lo que representa unos 3.3 millones de agricultores y 4.6 millones de trabajadores asalariados y familiares no remunerados.

De mayor relevancia aún para el desarrollo territorial es el hecho de que aproximadamente 24% de la población total vive en las zonas rurales.²

En nuestro país, es la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (en adelante SAGARPA) quien, como dependencia del Poder Ejecutivo federal, tiene entre sus objetivos el propiciar el ejercicio de una política de apoyo que permita producir y aprovechar mejor las ventajas comparativas del sector agropecuario; integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas del resto de la economía, y estimular la colaboración de las organizaciones de productores con programas y proyectos propios, así como con las metas y objetivos propuestos para el sector agropecuario en el Plan Nacional de Desarrollo.

² Dr. Matthew A. McMahon y Dr. Alberto Valdés (2011), *Análisis del extensionismo agrícola en México*, OCDE, París. Estudio realizado a petición de la a petición de la SAGARPA, con la asistencia técnica del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) [en línea]

Disponible en:
<http://www.sagarpa.gob.mx/developmentRural/Documents/EXTENSIONISMO/ESTUDIO%20OCDE%20EXTENSIONISMO.pdf>

A nivel local, el estado de Guanajuato cuenta con clima, suelo, infraestructura y servicios para producción y comercialización bastante adecuados para el desarrollo agrícola.

Por ello es una de las entidades agrícolas más importantes del país, cultivando aproximadamente 70 especies.

Además, resulta ser altamente competitivo en cuanto a las exportaciones. Hasta el 2015, del total de las exportaciones agrícolas del estado, se enviaban a Estados Unidos el 97.8%, a Canadá el 0.58% y en menores proporciones Japón y Polonia.³

A pesar de lo anterior, en el estado, el sector de la población dedicado a las actividades económicas primarias es, actualmente, muy escaso. Apenas se cuenta con un 3% de aportación al Producto Interno Bruto estatal, en comparación con actividades secundarias y terciarias, que aportan un 42% y 54%, respectivamente.⁴

El organismo encargado del desarrollo de las actividades económicas para lograr la competitividad del sector agroalimentario, la sustentabilidad del territorio y el bienestar de la sociedad rural, es la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural del Estado de Guanajuato.

A lo largo del tiempo y en ambos ámbitos de competencia –local y federal–, el sector primario enfocado a la agricultura ha percibido la necesidad de encontrar un mayor soporte para la realización de sus actividades, por lo que la unión de determinados productores agrícolas del país logró formar asociaciones agrícolas cuyo objetivo es

³ De acuerdo a lo establecido por el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (2015) citado en *Variedad y calidad agrícola se encuentran en Guanajuato (2015)*, Notas de prensa, Jhon Deere [en línea] Disponible en: https://www.deere.com.mx/es_MX/our_company/news_and_media/press_releases/2015/julio/guanajuato.page

⁴ Véase *Actividades económicas, principales sectores de actividad*, Cuéntame INEGI [en línea] Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Gto/Economia/default.aspx?tema=ME>

–en general– promover el desarrollo de las actividades agropecuarias de la nación y la protección de los intereses económicos de sus agremiados.

Dichas agrupaciones gozan de personalidad jurídica que se otorga a partir del reconocimiento y registro de las mismas; en el caso local, ante el Ejecutivo estatal y en el caso federal, ante la SAGARPA.

Este sector se ha visto favorecido por diversos programas tanto estatales como federales que pretenden impulsar su desarrollo y evitar su desaparición. «Procampo», es uno de ellos, que surge en 1993 como apoyo compensatorio ante la apertura comercial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con desventajas competitivas para productores nacionales, por los subsidios otorgados a sus contrapartes en los países socios.

II. MARCO NORMATIVO

INTERNACIONAL

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Este constituye un organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas, que dirige las actividades internacionales encaminadas a erradicar el hambre. Brinda sus servicios tanto a países desarrollados como a países en vías de desarrollo y actúa como un foro neutral donde todas las naciones se reúnen como iguales para negociar acuerdos y debatir políticas. También es fuente de conocimiento e información y ayuda a los países en vías de desarrollo y transición a modernizar y mejorar sus actividades agrícolas, forestales y pesqueras, con el fin de asegurar una buena nutrición para todos.

Tratado de Libre Comercio

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en adelante TLCAN), es un acuerdo de amplio alcance que establece las reglas que rigen el comercio y las inversiones entre Canadá, Estados Unidos y México. Desde su entrada en vigor, en 1994, el TLCAN ha eliminado gradualmente las restricciones al comercio y a la inversión entre los tres países de la región de América del Norte.⁵

Algunas de las exportaciones de nuestro país, reguladas por dicho instrumento internacional, han sido agroalimentarias.⁶

El Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la alimentación y la agricultura (TRFAA) «Tratado internacional de las semillas»

Este instrumento internacional, adoptado en 2001 por la 31ª Conferencia de las Naciones Unidas de la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), entró en vigor el 29 de junio de 2004.

El objetivo del mismo es la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación, la agricultura y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización en armonía con el Convenio sobre la Diversidad Biológica, para una agricultura sostenible y la seguridad alimentaria.⁷

NACIONAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

⁵ Para más información, véase http://www.tlcanhoy.org/faq_es.asp#faq-1

⁶ Siendo que las principales exportaciones del país son aceites crudos de petróleo, vehículos automóviles para el transporte de personas, oro en bruto, máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus unidades y máquinas, aparatos y material eléctrico.

Para más información, véase: <http://www.ciltec.com.mx/es/comercio-externo/exportaciones-de-mexico>

⁷ Para más información, véase http://www.fao.org/pgrfa-gpa-archive/dom/docs/tratado_int_rfaa.pdf

Constitucionalmente, lo relativo al manejo de tierras y recursos naturales del país se encuentra regulado por el artículo 27, que a la letra dice:

«Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

(...)

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.»

«Ley sobre Cámaras Agrícolas, que en lo sucesivo se denominarán Asociaciones Agrícola»

El objetivo principal de dicha ley es la regulación de la organización y el funcionamiento de las «cámaras agrícolas» o «asociaciones agrícolas».

La misma dispone que las asociaciones agrícolas constituidas en los términos de dicha ley, tendrán como finalidad la organización de la producción agrícola dentro de normas que tiendan a mejorar la calidad de los productos, así como a la distribución más óptima de ellos.

Para ello, se procurará la implantación de los métodos científicos más adecuados de explotación agrícola; la gestión y promoción de todas las medidas que tiendan al mejoramiento de las condiciones agrícolas de los productores de la República; la promoción de la creación, en cada uno de los lugares donde funcionen

asociaciones, de almacenes, molinos, plantas refrigeradoras, de empaque, etc., para industrializar o conservar los productos agrícolas y presentarlos al consumidor en las mejores condiciones; la obtención de las mayores facilidades económicas para la concesión de créditos para sus agremiados; entre otras.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Se le encarga promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, en términos de la Constitución.

Este ordenamiento considera 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 federal⁸, para lo que el Estado tendrá la participación que determine dicho ordenamiento, llevando a cabo

⁸ «**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.

(...)

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

(...)

C. El Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones.

(...))»

su regulación y fomento en el marco de las libertades ciudadanas y obligaciones gubernamentales que establece la Constitución.

Para ello, establece como sujetos de la ley a los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal 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.

Ley Agraria

La Ley Agraria establece como deber del Ejecutivo federal el promover el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.

Señala también que las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo federal para su aplicación.

Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura

Aunado a los anteriores ordenamientos, esta ley permite la canalización y el uso de los recursos del Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, para el desarrollo del sector agropecuario y forestal; se harán a través de las instituciones de banca múltiple, de las uniones de crédito, de los almacenes generales de depósito y de los demás intermediarios financieros no bancarios que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Señala que los productores que se beneficien con los recursos de este Fondo, recibirán financiamiento en condiciones adecuadas para el desarrollo del sector.

LOCAL

Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Guanajuato y sus Municipios

Esta normatividad tiene como finalidad mejorar el marco normativo, de modo que permita incrementar la calidad de los trámites y servicios que los gobiernos estatal y municipal brindan. Las autoridades responsables de la misma son el Poder Ejecutivo estatal y los municipios.

Para ello, se dictamina un conjunto de acciones jurídico-administrativas para elevar la calidad de la gestión pública en beneficio de la población; facilitar la apertura, operación y competencia de las empresas; fomentar la inversión y generación de empleos; y lograr la transparencia, consulta y justificación de las decisiones regulatorias.

III. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA

OBJETO DE LA INICIATIVA

La evaluación permanente de los ordenamientos jurídicos se establece como basamento para la presente propuesta de abrogación de la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato; iniciativa que tiene como teleología eliminar las legislaciones innecesarias que ya no responden a la realidad estatal; de modo que el plexo normativo en su conjunto resulte funcional y actualizado al momento de su aplicación, y, sobretodo, efectivo.

Se afirma que, con los procesos de evaluación *ex post* a la norma jurídica, es factible clasificar a ciertas leyes como obsoletas, por haber cambiado las circunstancias sociales o jurídicas a aquellas en las que se vio inmersa la norma en cuestión al momento de su creación.

REVISIÓN DE LA INICIATIVA

La agricultura continúa siendo una actividad económica de considerable interés en la nación. Los indicadores antes mencionados reflejan que, todavía, para una parte importante de la población, las labores agropecuarias constituyen el sustento de su hogar.

Es por ello que el Estado debe facilitar que las mismas permitan la creación de nuevos empleos, colaboren a la reducción de la pobreza y al impulso de la seguridad alimentaria como derecho humano de todas las personas.

En este contexto, tenemos que la iniciativa de la cual nos compete el estudio pretende la abrogación de la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de

Guanajuato. Por ello, a continuación, se muestra un cuadro comparativo que sintetiza los tópicos de los que se ocupa dicho ordenamiento, en comparación con la Ley sobre Cámaras Agrícolas, su análogo a nivel federal y ordenamiento jurídico que la exposición de motivos trae a cuenta.

Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato	Ley sobre Cámaras Agrícolas, que en lo sucesivo se denominarán Asociaciones Agrícolas
<i>Texto vigente</i>	
Capítulo Primero Disposiciones Generales	CAPITULO I Constitución y objeto de las Asociaciones Agrícolas
Capítulo Segundo De la Organización y Funcionamiento de las Agrupaciones	CAPITULO II Organización de las Asociaciones Agrícolas
Capítulo Tercero Del Subsidio	CAPITULO III Funcionamiento de las Asociaciones Agrícolas
Capítulo Cuarto Venta de Productos	CAPITULO IV El Estado y las Asociaciones Agrícolas
Capítulo Quinto Disolución de las Agrupaciones	TRANSITORIOS
TRANSITORIOS	

El cometido principal de la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato es el reconocimiento de las asociaciones agrícolas como entes con personalidad jurídica, registradas por el Ejecutivo estatal; de modo que la misma constituya un parámetro rector para dichas asociaciones, a fin de lograr la mejora de la calidad de los productos por la implantación de métodos científicos adecuados; la organización de una mejor distribución de los productos; la formación de sus propias estadísticas; el aprovechamiento de las ventajas del sistema cooperativista, cuando las condiciones sociales y económicas de los productores, lo permitan; entre otras finalidades.

De manera genérica, la normativa pretende representar los intereses comunes de los asociados, gestionando y promoviendo todas las medidas que tiendan al mejoramiento de las condiciones agrícolas de los productores, como la fijación

adecuada de fletes de transporte, construcción de pequeñas obras de irrigación, desarrollo de las comunicaciones y cuotas racionales de energía eléctrica, entre otros.

Pese a ello, del estudio sistemático entre la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato y la Ley sobre Cámaras Agrícolas, se estima pertinente la propuesta de abrogar la primera de ellas, por considerarla innecesaria al conjunto normativo vigente que regula la forma de producción, organización, funcionamiento y registro de las asociaciones agrícolas en el estado de Guanajuato; como a continuación explicamos.

Cierto es que el Estado debe trazar las líneas para que la agricultura, como cualquier otra actividad económica, tenga un correcto desenvolvimiento en el medio jurídico, de modo que siga constituyendo una plataforma para el crecimiento económico de los gobernados.

Sin embargo, es necesario apuntar algunas consideraciones para su regulación. En primer término, la facultad de establecer las directrices para el fomento a la agricultura es exclusiva de la Federación, en virtud de lo señalado por el artículo 27 constitucional, al exponer que:

«La nación (...) dictará las medidas necesarias (...) para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.»

Lo anterior se desarrolla de manera específica en la fracción XX del mismo numeral, señalando para ello la potestad federal para emitir la reglamentación respectiva sobre el fomento de la producción agropecuaria, al establecer que:

«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, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. **Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.**

El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.» *[Lo destacado es propio]*

Por lo tanto, es factible mencionar que la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato se ocupa de materias que tienen una regulación rectora desde el ámbito federal, a partir del respaldo de los apoyos económicos que otorga la Federación –en el esquema de Coordinación Fiscal–; esto al reglamentar indirectamente el fomento a la agricultura, mediante la asignación de facultades a las agrupaciones de productores, en materia de: mejorar la calidad de los productos –por la implantación de métodos científicos adecuados–; combatir las plagas y enfermedades de los cultivos (y ganados); organizar la mejor distribución de los productos, evitando su depreciación en los mercados de consumo o su alza inmotivada; propender a la industrialización de los productos, su conservación y buena presentación, mediante el establecimiento de molinos, plantas refrigeradoras, de empaque y almacenes, etc.; constituirse en sociedades, asociaciones o uniones de crédito, con objeto de fortalecer éste, en su beneficio, obteniendo préstamos destinados al fomento de las actividades agrícolas de sus asociados; y, en general, representar ante quien corresponda, los intereses comunes de los asociados, gestionando y promoviendo todas las medidas que tiendan al mejoramiento de las condiciones agrícolas de los productores, como la fijación adecuada de fletes de transporte, construcción de pequeñas obras de irrigación, desarrollo de las comunicaciones y cuotas racionales de energía eléctrica, etc.

En segundo lugar y en el mismo sentido, este plexo normativo local encuentra su análogo a nivel federal en la «Ley sobre Cámaras Agrícolas, que en lo sucesivo se

denominarán Asociaciones Agrícolas» –en adelante, Ley sobre Cámaras Agrícolas– . Esta regula lo relativo a la constitución y objeto de las asociaciones agrícolas, su funcionamiento y sus relaciones con el Estado.

La misma norma federal ya contempla entre sus preceptos las directrices que habrán de seguir las agrupaciones agrícolas que se constituyen de manera local y regional; en sus numerales 4 y 5, se señala:

«ARTICULO 4º.- Los productores agrícolas de la República podrán reunirse en asociaciones de **carácter local, regional** y nacional.»

«ARTICULO 5º.- Las Asociaciones Locales se denominarán “**Asociaciones Agrícolas Locales**”, y estarán integradas por productores especializados. Para los efectos de este artículo, se entiende por productores especializados a las mujeres y hombres cuya actividad predominante se dedique a un cultivo o a una rama especial de la economía rural.» *[Lo destacado es propio]*

Así, en lo relativo a la conformación de las agrupaciones agrícolas en el Estado, corresponde apuntar que la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato no abona preceptos que pudieran considerarse novedosos, ni norma bienes jurídicos de necesaria regulación o protección a los ya contemplados por su análoga a nivel federal. Aunado a ello, la normativa local no crea instituciones; incluso de las que resulte ineludible establecer precepto sobre su paradero luego de la abrogación del ordenamiento jurídico propuesto.

El único rubro que podría pensarse que no se localiza dentro de la referida norma general es el relativo al subsidio que dichas agrupaciones agrícolas habrían de tener; sin embargo, cabe destacar que, para ello, se encuentra ya dentro del *corpus iuris* federal la Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura.

Este ordenamiento está encargado de la canalización y el uso de los recursos del Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, para el desarrollo del sector agropecuario y forestal. De modo que, aborda de manera

especifica todas las aristas respectivas a la regulación del subsidio de las actividades agropecuarias en la nación.

Ahora bien, según información –obtenida vía telefónica– de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural del Estado de Guanajuato⁹, en el estado de Guanajuato existen cerca de 100 asociaciones agrícolas. Empero, no se tiene registro sobre alguna de ellas que haya obtenido el reconocimiento de su personalidad jurídica con base en la Ley que se pretende abrogar.

Se afirma que todas ellas se encuentran constituidas y reconocidas jurídicamente bajo la Ley sobre Cámaras Agrícolas, la Ley Agraria y la Ley de Sociedades Mercantiles; y se encuentran registradas ante la SAGARPA, quien integra y maneja el registro de las asociaciones agrícolas, también conocido como Registro Nacional Agropecuario (RAN).

Así, resulta que las agrupaciones agrícolas que operan en el Estado lo hacen con fundamento en leyes federales, por lo que la abrogación de la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato no afectaría el ejercicio de dichas organizaciones.

Además, el artículo primero transitorio de la ley estatal¹⁰ prevé la expedición de un reglamento por parte del Ejecutivo, mismo que no ha sido generado. Se estima que la expedición de este conlleva la duplicidad de ordenamientos jurídicos, puesto que la Ley de Cámara Agrícolas ya cuenta con un reglamento –Reglamento de la Ley

⁹ La Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural tiene como cometido principal velar por la conservación y preservación del medio rural y promoción de las actividades económicas, de recreación o residencia en el espacio rural; esto es, focaliza sus esfuerzos hacia el acompañamiento de las actividades agrícolas, más allá de constituirse como autoridad registradora de las mismas.

¹⁰ Que a la letra dice:

«TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO.-Se conceden facultades al Ejecutivo del Estado, para que expida el reglamento de la presente ley.»

de Asociaciones Agrícolas– que establece, en su artículo segundo transitorio, la obligación de las cámaras agrícolas a nivel federal que pretendan modificar su ámbito de competencia al local, de ajustarse al mismo, al señalar:

«ARTICULO SEGUNDO.- Las Cámaras Agrícolas Nacionales que pretendan transformar en **Asociaciones Locales**, se ajustarán a las especificaciones correspondientes de este Reglamento.» [lo destacado es propio]

Es así que de emitirse otro (un segundo) reglamento –como lo dicta la Ley Sobre Asociaciones Agrícolas vigente en el Estado– cuya finalidad sea normar a las organizaciones agropecuarias, resultaría excesiva, pudiendo ocasionar en los gobernados una confusión entre las disposiciones de ambos ordenamientos, o, incluso, una contradicción.

Aunado a lo anterior y como pudo observarse que existe todo un marco jurídico federal que se ocupa de la reglamentación en materia de fomento de la producción agropecuaria, abordando amplias aristas; por lo que la abrogación de la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato no dejaría pendientes respecto al reconocimiento del algún derecho.

Ahora bien, la exposición de motivos de la iniciativa funda su dicho en el llamado *principio de mejora regulatoria*. Dicho principio encuentra basamento en el convenio de colaboración que se firmó entre la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico (en adelante AMSDE) y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (en adelante COFEMER) ¹¹, y se trata de una política pública que consiste en la generación de normas claras, de trámites y servicios simplificados, así como de instituciones eficaces para su creación y aplicación, que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano de la sociedad en su conjunto.

¹¹ Comisión Federal de Mejora Regulatoria, *¿Qué es la Mejora Regulatoria?*, Acciones y programas [en línea] Disponible en: <https://www.gob.mx/cofemer/acciones-y-programas/que-es-la-mejora-regulatoria>

De esta manera, se considera que la iniciativa materia de esta opinión se encuentra en consonancia con el propósito y finalidades que implica el programa de mejora regulatoria, el cual, es un instrumento clave para la evaluación constante de la normativa estatal; pues aun cuando no se reduzcan tramites o servicios, al reducirse la regulación, se facilita el ejercicio de derechos de los gobernados.

Así, la propuesta de abrogación de la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato, permite la adecuación del *corpus iuris* en su conjunto, de modo que éste, efectivamente, responda a las necesidades sociales apremiantes al contexto social y jurídico que se vive; lo que implica tanto la creación de normas que den respuesta a las problemáticas jurídicas del momento, como la abrogación de aquellas que ya no resulten funcionales, ya sea porque la práctica que buscan tutelar está en desuso o porque constituyan un exceso en la regulación de la misma.

Instituto de Investigaciones Legislativasⁱ

ⁱ Elaboró: Michel Gutiérrez Padilla

Revisó: Plinio Manuel E. Martínez Tafolla