

## **TARJETA INFORMATIVA**

### **(Análisis sobre la viabilidad de abrogar la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato)**

#### **I. Introducción**

La evaluación ex post es un paso crucial y esencial en el ciclo legislativo. Por lo que respecta a las leyes, la evaluación ex post tiene como finalidad determinar si el marco regulatorio vigente ha cumplido con los objetivos deseados, si la ley fue suficientemente eficiente y eficaz en su implementación y en qué medida los impactos esperados y no esperados de la intervención legislativa se atendieron adecuadamente al concebir el instrumento legal.

En ese sentido, la revisión de los resultados de la intervención normativa debe necesariamente encontrarse entre las funciones del Congreso del Estado y es un elemento esencial para la construcción de una legislación de alta calidad.

Sabemos que una vez que se promulga y se implementa una ley o regulación, sus disposiciones comprometen a la sociedad, al menos hasta el momento en que se abroga o se modifica. A menudo, no es sino hasta después de su promulgación que se puede evaluar plenamente el impacto y las implicaciones de una ley, incluyendo sus costos, la carga regulatoria que impone y su impacto directo e indirecto, además de cualquiera otra consecuencia no prevista. Asimismo, reconocemos que las leyes pueden volverse obsoletas con el cambio de las circunstancias, por lo que se requiere de una revisión periódica para protegerse contra esa posibilidad.

En este orden de ideas, la Unidad de seguimiento y análisis de impacto legislativo como resultado del estudio ex post realizado sobre la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato, ha encontrado la existencia de elementos que permiten proponer la abrogación de ese cuerpo normativo con base en los siguientes argumentos.

#### **II. Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato**

La agricultura es una actividad esencial para el ser humano dado que le proporciona materias primas, permite preservar la biodiversidad y procurar la gestión sustentable de los recursos naturales.<sup>1</sup> En el caso particular de México, la Conferencia de las Naciones Unidas

---

<sup>1</sup> Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 'Importancia de la Agricultura en la Actualidad' <<http://www.fao.org/docrep/008/a0015s/a0015s04.htm>> Consulto el 11 septiembre 2017

sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD por sus siglas en inglés) ha manifestado que el desarrollo de la agricultura puede contribuir a la creación de nuevos empleos, reducir la pobreza e impulsar la seguridad alimentaria como derecho humano de las mexicanas y los mexicanos.<sup>2</sup>

A fin de promover las actividades agrícolas en el Estado de Guanajuato y proteger los intereses de la agricultura», la XXXIV Legislatura (1932-1934) del Congreso el Estado de Guanajuato emitió en el año de 1933 la «Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato».

Uno de los objetivos fundamentales de la «Ley sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato» es el reconocimiento de su personalidad jurídica, y así se dispuso en el artículo 2o de ese ordenamiento legal al establecerse que: «Las agrupaciones que llenen los requisitos que establece la presente ley, serán reconocidas y registradas por el Ejecutivo del Estado y desde ese momento, tendrán personalidad jurídica». Al respecto es oportuno señalar que dicha consecuencia jurídica constituye únicamente una acción refleja del Artículo 14 de la «Ley sobre Cámaras Agrícolas, que en lo Sucesivo se Denominarán Asociaciones Agrícolas» —en adelante Ley Federal— que ya contempla el reconocimiento de la personalidad jurídica de dichas asociaciones al establecer que:

**«Artículo 14.** La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, autorizará la constitución, organización y funcionamiento de las Asociaciones Agrícolas creadas de acuerdo con lo dispuesto por la presente Ley; con esa autorización las mismas asociaciones gozarán de la personalidad legal en los términos de las leyes relativas.»

Es decir, tanto el artículo 2º de la Ley sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato, como el 14 de la Ley Federal, disponen que la personalidad jurídica de las agrupaciones agrícolas, se da a partir del reconocimiento y registro de las mismas, en el caso local ante el Ejecutivo Estatal y en caso federal ante una instancia federal que es la SAGARPA.

Lo anterior es significativo porque a nivel local —y por consulta formulada a la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural del Estado de Guanajuato (SDAyR), en particular a su Dirección Jurídica— se tiene conocimiento que tal Secretaría de Estado no tiene registro de ninguna agrupación agrícola que haya obtenido el reconocimiento de su personalidad jurídica con base en la Ley que se pretende abrogar, y que tampoco existe un

---

<sup>2</sup> Organización de las Naciones Unidas, 'El Desarrollo de la Agricultura en México: Perspectivas y Panorama' (2013) <[http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctncd2012d2\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctncd2012d2_en.pdf)> p. 16 Consultado el 11 septiembre 2017

registro estatal de agrupaciones agrícolas. Además, que las agrupaciones agrícolas que operan en el Estado de Guanajuato, lo hacen con fundamento en la Ley Federal y que todas ellas se encuentran registradas ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) quien es quien integra y maneja el Registro de las Asociaciones Agrícolas, también conocido como Registro Nacional Agropecuario, que encuentra su fundamento en el artículo 15 de la ley federal en cita.

«**Artículo 15.** La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación abrirá un Registro de las Asociaciones Agrícolas que se constituyan de acuerdo con esta Ley, en el cual se asentarán el acta constitutiva y los estatutos de las mismas, así como sus modificaciones y actas de disolución y liquidación, en su caso.»

Sumado a lo anterior, destaca el hecho significativo de que la ley que se propone abrogar no ha tenido desde el momento en que fue creada —1933— ninguna modificación legislativa. Ello se debe principalmente a que quienes buscaron constituirse como agrupaciones agrícolas, lo hicieron desde un principio con apoyo en normatividad federal que regulaba el tema, y no en la legislación local.

Por otra parte, es oportuno señalar que ni la Secretaría de Fomento Económico del Estado de Guanajuato, que en su momento conocía del tema rural, ni tampoco la Secretaría de Desarrollo Agropecuario del Estado de Guanajuato que después cambiaría de denominación a Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural, han tenido la facultad para llevar a cabo el registro de las agrupaciones agrícolas en el Estado de Guanajuato.

Asimismo, se apunta que en la reforma a Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, de fecha 21 de mayo de 2013, se buscó que la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural se enfocara al tema de la ruralidad, la que implica un impulso hacia el sector rural para la conservación y preservación del medio rural, así como el impulso a las actividades económicas, de recreación o residencia que se desarrollan en el espacio rural, lo que denota la intención de que esta Secretaría focalice sus esfuerzos hacia el acompañamiento de las actividades agrícolas, más allá de constituirse como una autoridad registradora, lo que permite reconocer tácitamente que esta actividad la continuaría llevando la autoridad federal, para evitar la duplicidad de acciones focalizadas a un mismo hecho registral.

Por lo anterior, es de notar que, en la actualidad, la SDAyR más allá de constituir una entidad registral, tal como se concibe en la «Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas del Estado de Guanajuato», tiene como tarea el realizar el acompañamiento a los productores para la mejora de la producción y el beneficio colectivo.

Adicional a lo anterior, cabe señalar que la Ley sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato, en su artículo Primero Transitorio prevé la expedición por parte del

Ejecutivo del Estado del Reglamento de la Ley, el que no se expidió toda vez que desde el origen de la Ley se observó que la operatividad de la misma estaría dándose desde la normatividad federal y por conducto de las autoridades de ese orden de gobierno, y que en la especie se ve reflejado en el Reglamento de la Ley de Asociaciones Agrícolas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 1934. De ahí que el Ejecutivo del Estado a lo largo de las décadas que siguieron a la expedición de la Ley local que se pretende abrogar no haya contemplado como necesario expedir un reglamento que lo único que vendría a generar sería una duplicidad de normas espejo.

Otro elemento que se suma a los ya enunciados, para poder abrogar la Ley sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato, toca base en los diferentes esquemas administrativos y fiscales a través de los cuales es posible acceder, entre otras cosas, a los estímulos económicos y fiscales que potencia la ley, esquemas que a lo largo de las décadas han evolucionado no siendo los mismos a los que operaban en la década de los treinta, de ahí inclusive que no hayan proliferado las acciones estatales tendientes a hacer operativas las leyes locales como la pretende abrogar, si lo conveniente resultaba ser el abordar el asunto desde una perspectiva federal. Como ejemplos de la evolución fiscal y administrativa que se ha dado tenemos, entre otros, los regímenes de pequeños contribuyentes y lo tocante al Impuesto al Valor Agregado, así como la existencia de un régimen actual de coordinación fiscal que llama al establecimiento de reglas mucho más definidas en cuanto a la operación de recursos públicos y manejo de gasto entre los diferentes órdenes de gobierno. De ahí que, desde el año de 2012, en el Presupuesto de Egresos del Estado no se haya considerado expresamente algún tipo de partida presupuestal dirigida a las Agrupaciones Agrícolas, y que los apoyos a los cuales pudieran ser acreedoras bajen a través de programas federales y estatales con reglas de operación emitidas por el Poder Ejecutivo.

Por los argumentos antes vertidos es que se considera viable la abrogación de la Ley Sobre Agrupaciones Agrícolas en el Estado de Guanajuato y se pone a disposición de las y los legisladores el presente documento para los fines que determinen.