

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 27, 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por Senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Los suscritos, **Senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 8, fracción I del Reglamento del Senado de la República, sometemos a consideración la siguiente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 27, 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que: *“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, democrática, laica, federal, compuesta de estados libres y soberanos, en todo los concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”*.

Desde 1824 se adopta por primera vez en México el término federalismo en la Constitución, siendo el artículo 4º donde se estableció de manera institucional la noción del federalismo en México como un sistema de recursos organizados en un territorio. En el siglo XIX, el federalismo sufre varios cambios importantes debido a los cacicazgos locales, anarquía, desorden fiscal que duplicaba los impuestos y las tablas arancelarias, todo con el objetivo de convertir a México al centralismo.

Los liberales luchaban por la implantación y el mantenimiento del federalismo, mientras que los conservadores, apoyaban el centralismo. Es con la Constitución de 1857, que se instituye uno de los postulados más importantes del constitucionalismo mexicano, el “federalismo”.

Según A. Lujambio, *“el federalismo permite que partidos derrotados en el nivel nacional adquieran responsabilidades gubernamentales en los niveles inferiores, se integren al sistema, reduzcan su resentimiento y frustración frente a la derrota, debiliten su potencial antisistema, asuman una posición más dinámica que estática gobiernen en vez de solamente oponerse y adquieran un sentido de la complejidad de los problemas sociales y de las tareas gubernamentales”*.

La discusión del federalismo desde hace más de doscientos años, se ha centrado en encontrar soluciones a las complejas relaciones políticas y sociales de nuestro tiempo. Con la discusión del federalismo, se pretende mejorar la coordinación, organización y conciliación de funciones, de forma clara y equitativa de los diferentes órdenes de gobierno y las cúpulas del poder en el Estado. Los Estados que definen su estructura organizacional con base a la descentralización del poder político, y de la actividad administrativa, tienen un mayor acercamiento con la ciudadanía, y permiten que el gobernante, realice con efectividad sus acciones de gobierno.

Para Jacinto Faya Viesca, *“...en México, continuamos con el Federalismo Dual creado por los Estados Unidos en 1787, y que ese país ya abandonó hace más de cincuenta años. El Federalismo Dual defiende las competencias exclusivas para la Federación y los Estados, sin cooperación alguna. Se trata de competencias rivalizantes y en una lucha encarnizada permanente: el Gobierno Federal impidiendo siempre la fortaleza política y económica de los Estados y los Estados sin participación alguna en las grandes tareas nacionales.”*

En suma, el federalismo ayuda a que los Estados que adoptan el sistema, perfeccionen de alguna manera su democracia. De acuerdo con Carbonell\_: *"El principio de competencia normativa sirve para ordenar las relaciones entre los diversos centros de producción normativa dentro del Estado Federal. Crea una división de la capacidad normativa en dos órdenes materiales, uno federal y otro local, y establece una distribución de poder sobre una superficie horizontal"*.

En específico, el federalismo en la Constitución de 1917 tiene una estructura jurídica basada en facultades explícitas e implícitas, esta última consistente en las que "el Poder Legislativo puede concederse a sí mismo, o también, a cualquiera de los otros dos Poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explícitas". Su función va en relación directa con las facultades explícitas. Entre una y otra siempre existirá relación, pues las implícitas no funcionan de manera autónoma.

Por ello, es necesario rediseñar nuestra Constitución federal, a fin de instituir un Federalismo cooperativo, interdependiente, solidario y abierto, que permita mejorar las competencias gubernamentales mediante una visión integral soportada en el principio de fidelidad federal, fidelidad estatal y fidelidad municipal\_, mediante una visión de confianza, cooperación, ayuda mutua y mediante una visión republicana que sea el resultado de la Unión Federal.

Uno de los temas prioritarios en México es la suficiencia alimentaria, que actualmente es competencia exclusiva de la Secretaría competente del Poder Ejecutivo Federal. Desde un punto de vista federalista esta debería ser una competencia concurrente en materia de desarrollo rural sustentable entre la federación, los Estados y municipios.

En el 2050, la población mundial será de 9,300 millones de personas y la FAO (*Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación*) estima que la demanda mundial de alimentos aumentará 60%\_. Para ese año la población en México crecerá 34 millones, para alcanzar un total de 151 millones de personas.

En ese sentido, el Fondo Monetario Internacional, estima un crecimiento de la economía mundial de 3.8%, promedio anual para los próximos seis años, con diferencias importantes entre los grupos de países; 5.2% para los mercados emergentes y 2.2% para las economías avanzadas, lo que incidirá en aumentos en el consumo y comercio de alimentos a escala global.\_Otro dato relevante es que según datos de la FAO *"hasta un tercio de los alimentos se estropea o se desperdicia antes de ser consumido por las personas"*, lo cual es un exceso en una época en la que casi mil millones de personas pasan hambre y representan una pérdida de mano de obra, agua, energía, tierra y otros insumos utilizados en la producción de esos alimentos.

La disminución puede ser accidental o intencional, pero en última instancia conduce a una menor disponibilidad de alimentos para todos. Esto puede deberse a problemas en la recolección, almacenamiento, embalaje, transporte, infraestructura, o a los mecanismos de mercado o a los precios, así como a los marcos institucionales y legales.

Aunado a lo anterior, es importante considerar el crecimiento sostenido de algunos países en desarrollo como Brasil, China e India, que imponen retos y oportunidades en el ámbito mundial para el desarrollo del sector agroalimentario.

Nuestro país tiene reconocido el derecho a la alimentación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 4º, que establece: "*Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.*" Asimismo, en su artículo 27, fracción XX, dispone que "...el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca."

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable, reglamentaria de la fracción XX del Artículo 27 Constitucional, define la seguridad alimentaria como: "El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población."

Sin embargo, a pesar de existir mandatos constitucionales que obligan al Estado Nación a aplicar políticas públicas que garanticen los alimentos para todas las personas, dichas políticas no han generado los resultados esperados en los últimos años, por lo que la agricultura, la ganadería y la pesca pasan por momentos muy difíciles.

En Movimiento Ciudadano estamos convencidos que el federalismo puede contribuir a enfrenar con éxito los problemas que vive actualmente el sistema agroalimentario mexicano. Para ello, es necesario que se elimine la estructura administrativa operacional ineficiente, para dar paso, a una nueva competencia exclusiva de los Estados Federados para cuidar y explotar sustentablemente sus propios recursos y generar los alimentos necesarios para toda la población del país, porque ha resultado ineficaz que desde la capital de la República se dicten y administren las políticas alimentarias del país.

Por ello, en la presente iniciativa se propone reformar la fracción XX, en sus dos párrafos del artículo 27 de la Constitución, para instituir un esquema de concurrencia entre los tres órdenes de gobierno en materia de política alimentaria. Con lo anterior, se busca que las entidades federativas y los municipios tengan facultades en el ámbito de sus competencias para generar políticas de desarrollo rural y sustentables para obtener el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos necesarios, o en su caso, realizar las acciones necesarias correspondientes hasta lograr los objetivos de la federación.

La justificación más importante de la presente iniciativa es disminuir la pobreza multidimensional que afecta a dos de cada diez mexicanos, es decir, que no tienen los ingresos suficientes y que sufren para satisfacer sus necesidades básicas, además de no contar con acceso a salud, vivienda, educación o trabajo. Las políticas públicas aplicadas al sector agroalimentario en nuestro país en los últimos 18 años, han propiciado que la pobreza y la desigualdad se perpetúen de generación en generación en millones de mexicanos, víctimas de la desaparición de la biodiversidad del campo y su industrialización desordenada.

La crisis del campo mexicano debe ser atendida de forma integral. Los problemas multifactoriales del sistema agroalimentario tienen mucha relación con la mala distribución de la riqueza, entendida en términos de tierras y en términos de poder adquisitivo de la sociedad menos favorecida.

Por ello, con la presente iniciativa, también se propone establecer una herramienta de transformación como es: "la agricultura orgánica" que permite generar independencia económica, que otorga salud a la población e independencia laboral para generar sus propios procesos productivos y tener ingresos con la comercialización de sus productos desde lo local.

Actualmente el fortalecimiento del federalismo agroalimentario solo es posible mediante convenios de colaboración, por lo anterior, es necesario potenciar las facultades de las entidades federativas, municipios y Alcaldías, con el objetivo de atender los problemas alimentarios desde una perspectiva nacional y local que permita eliminar los problemas que tiene el sector.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa.

## **DECRETO**

### **Que reforma los artículos 27, 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforman la fracción XX del artículo 27, la fracción IX del artículo 115, la fracción X del artículo 116 y la fracción XII del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 27.** [...]

[...]

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. a la XIX. [...]

XX. El Estado, **las entidades federativas y los municipios tendrán plena capacidad para** 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. Asimismo expedirán la legislación reglamentaria **estableciendo la coordinación** 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, **las entidades federativas, Municipios y Alcaldías, garanticen en su ámbito de competencia,** el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.

**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. a VIII. [...]

**IX. Los municipios coordinarán acciones con la Federación y los Estados en materia de desarrollo rural sustentable, en términos de la ley y esta Constitución.**

X. [...]

**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

[...]

I. a IX. [...]

**X. Los Estados, en términos de ley, realizarán acciones concurrentes con la Federación y los municipios en materia de desarrollo rural sustentable, a fin de destinar recursos orientados a incrementar la producción, la productividad y la competitividad agroalimentaria del país, la generación del empleo rural y las actividades pesqueras, acuícolas, así como la agricultura orgánica.**

**Artículo 122.** La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

I. a la XI. [...]

**XII. La Constitución y las leyes de la Ciudad de México deberán ajustarse a las reglas que en materia de Desarrollo Rural Sustentable establece la fracción X del artículo 116 de esta Constitución y las leyes correspondientes.**

#### **TRANSITORIOS**

**ÚNICO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

#### **ATENTAMENTE**

**Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

**Senado de la República**

**LXIV Legislatura**

**..... de \_\_\_\_\_ de 2019.**

<b>Patricia Mercado Castro</b>	<b>Clemente Castañeda Hoeflich</b>
<b>Verónica Delgadillo García</b>	<b>Samuel García Sepúlveda</b>
<b>Indira Kempis Martínez</b>	<b>José Ramón Enríquez Herrera</b>
<b>Noé Castañón Ramírez</b>	<b>Dante Delgado Rannauro</b>

Consulta Electrónica: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2017/03/01CA201602.pdf>

Ídem.

Jacinto Faya Viesca. El Federalismo Mexicano, Régimen Constitucional del Sistema Federal. Editorial Porrúa, 2014. Págs. 256 y 257.

Carbonell. El Federalismo en México: "Principios Generales y Distribución de Competencias". 2002.

Ídem.

FAO, World Agriculture Towards 2030/2050, The 2012 Revision, ESA Working Paper No. 12-03, June 2012.

Consulta Electrónica: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/sectoriales.php>

Consulta electrónica: <http://www.fao.org/food-loss-and-food-waste/es/>

Consulta electrónica: [https://www.youtube.com/watch?v=nOG2cy--q\\_M](https://www.youtube.com/watch?v=nOG2cy--q_M)