



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, les fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa que reforma el artículo 161 de la Ley Agraria; la cual fue recibida por éste Órgano Legislativo de la LX Legislatura como asunto pendiente de estudio y dictamen.

Los integrantes de las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo de la LX Legislatura, con fundamento en los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 45 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los Artículos 60, 65, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se abocaron al estudio y análisis de la iniciativa, al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

- i) En el apartado denominado “Antecedentes”, se da cuenta del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno de la iniciativa para su dictamen.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

- ii) En el apartado correspondiente a “Consideraciones”, se delimitan los alcances del dictamen de la iniciativa.

ANTECEDENTES

1. En Sesión celebrada el día 7 de marzo de 2006, el Diputado Fernando Álvarez Monje, integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, presentó ante el Pleno una iniciativa que reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.
2. Mediante oficio número D.G.P.L. 59-II-3-2303 de fecha 7 de marzo de 2006, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, turnó a las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo de la LIX Legislatura la iniciativa de referencia para su estudio y dictamen.
3. Al inicio de la presente legislatura, se recibió de la Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados la multitudada iniciativa como asunto pendiente de estudio y dictamen.
4. Con fecha 19 de febrero de 2007, se llevo a cabo la reunión de los cuerpos técnicos de las Comisiones de Reforma Agraria y de



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

Fortalecimiento al Federalismo, en la que se llegó al acuerdo en seguir trabajando en el presente dictamen en los términos planteados en dicha reunión.

CONSIDERANDOS

- I. En la Primera Convención Nacional Hacendaria se acordó una propuesta que apoya la participación de los gobiernos municipales y de los estados en la administración de los bienes patrimoniales de la nación y bajo consenso, se logran plantear planes de acción para dar soluciones a los conflictos sociales prioritarios.

Es de este modo que en materia de Patrimonio Público, se identificó una excesiva concentración de facultades federales en cuanto al uso, disposición y aprovechamiento de los bienes patrimoniales de la nación y, por ende, una participación muy restringida en cuanto a la administración y rendimiento de los mismos por parte de los gobiernos estatales y municipales. Asimismo se observa la necesidad de mejorar la regulación administrativa, lo cual significa lograr un manejo eficiente de registros y clasificaciones de los bienes patrimoniales.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

- II. Que como resultado de la Primera Convención Hacendaria, las Comisiones técnicas y mesas de análisis, diagnosticaron que en materia de Patrimonio Público en nuestro país: *“es insuficiente y en algunos casos deficiente la regulación administrativa, lo cual propicia el manejo de registros y clasificaciones inadecuados y una pobre explotación de los bienes patrimoniales susceptibles de generar ingresos”*.¹
- III. Esta iniciativa es consecuente con la distribución de atribuciones en materia de patrimonio inmobiliario federal, prevista en la Ley General de Bienes Nacionales, particularmente con el artículo 29 fracción VI de dicho ordenamiento legal, el cual faculta a la Secretaria de la Función Pública para emitir el acuerdo administrativo por el que se desincorporen del régimen de dominio público de la Federación y se autorice la enajenación de inmuebles federales, con excepción de los terrenos nacionales y demasías, los cuales son competencia de la Secretaría de la Reforma Agraria, en términos de lo dispuesto por el artículo 41, fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹ Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los trabajos de la Primera Convención Hacendaria, Apartado 3.4, “Diagnostico del Patrimonio Publico”. Palacio Nacional, México D.F. 17 de agosto de 2004.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

- IV. Que se entiende por patrimonio estatal: el patrimonio del estado se halla constituido por la universalidad de los derechos y acciones de que es titular, lo cuales pueden valorarse peculiarmente, sumados a las obligaciones que los gravan, encaminados a la realización de sus fines. No obstante nuestro propio marco jurídico, señala en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que: “la propiedad de tierras y aguas se divide en pública, privada y social cada una de estas formas de propiedad tiene su regulación ordinaria específica y sus características propias que podemos resumir en la forma siguiente: la propiedad pública se caracteriza por estar sometida a un régimen jurídico excepcional...”
- V. Que el concepto de propiedad originaria no debe tomarse como equivalente al de propiedad en su connotación común, pues en realidad, el Estado o la Nación no usan, disfrutan o disponen de las tierras y aguas como lo hace un propietario corriente. La entidad política soberana, no desempeña en realidad sobre éstas, actos de dominio, o sea, no las vende, grava, dona, etc. En un correcto sentido conceptual la propiedad originaria implica el dominio eminente que tiene el Estado sobre su propio territorio, consistente en la autoridad o soberanía que dentro de sus límites ejerce. La propiedad originaria de que habla el párrafo primero del artículo 27 constitucional significa la pertenencia del territorio nacional a la



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

entidad estatal como elemento inseparable de la naturaleza de ésta.

- VI. Que las disposiciones que regulan el patrimonio público conforman un cuerpo homogéneo, y están contenidas principalmente en los párrafos 4, 5, 6, 7 y 8 y las fracciones I y VI del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley Forestal, la Ley General de Vías de Comunicación, entre otras.

En primera instancia, la administración del Patrimonio Público corresponde al Gobierno Federal, sin embargo los otros dos órdenes de gobierno tienen la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, el artículo 27 de nuestra constitución señala:

Artículo 27.

.....

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

.....

VI. Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Esta capacidad de los estados y municipios para adquirir el dominio de las tierras, se regula de manera específica en la Ley General de Bienes Nacionales, misma que reglamenta aspectos importantes



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

relativos al patrimonio público, pero es la Ley Agraria en su Título Noveno, la que regula la enajenación de los terrenos baldíos y nacionales.

- VII. Asimismo, existen bienes públicos cuya enajenación está regulada por la Ley General de Bienes Nacionales, el artículo 84 establece la norma aplicable:

Artículo 84.

Los inmuebles federales que no sean útiles para destinarlos al servicio público o que no sean de uso común, podrán ser objeto de los siguientes actos de administración y disposición:

X.- Donación a favor de los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, o de sus respectivas entidades paraestatales, a fin de que utilicen los inmuebles en servicios públicos locales, fines educativos o de asistencia social; para obtener fondos a efecto de aplicarlos en el financiamiento, amortización o construcción de obras públicas, o para promover acciones de interés general o de beneficio colectivo;

Esta fracción, faculta a la Secretaría de la Función Pública a donar a favor de los gobiernos de los estados, Distrito Federal y de los



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

municipios o de sus respectivas entidades paraestatales, los inmuebles federales que no sean útiles para prestar un servicio público o que no sean de uso común, con el fin de promover acciones de interés general o de beneficio colectivo.

- VIII. No existe una disposición similar en la Ley Agraria, por lo que la Secretaría de la Reforma Agraria sólo puede enajenar a los particulares el patrimonio público bajo su competencia. La ausencia de esta facultad en el texto de la Ley Agraria, es una laguna legal, la cual hace nugatoria la facultad que establece la fracción VI del artículo 27 constitucional a favor de los estados, los municipios y el Distrito Federal para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos, pues los terrenos baldíos y nacionales se encuentran fuera de su esfera de adquisición.
- IX. La presente iniciativa otorga certeza jurídica en cuanto a la disposición y aprovechamiento de los bienes patrimoniales de la nación. Es decir, se busca integrar a los Municipios como sujetos de enajenación o donación de bienes patrimoniales nacionales y establece que estos sean utilizados para el desarrollo urbano, la reserva territorial o ecológica. Lo anterior permitirá que los Municipios puedan emplear dichos terrenos para el desarrollo de sus regiones.



**PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS**

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

- X. Esta iniciativa permitirá que cuando se requiera donar o vender un terreno nacional a los gobiernos de la entidades federativas o de los municipios, o bien a sus respectivas entidades paraestatales, ya no sea necesario que el inmueble federal de que se trate se ponga a disposición de la Secretaría de la Función Pública para que ésta proceda a la enajenación correspondiente.
- XI. El Dictamen que hoy nos ocupa, se inscribe en el propósito de atender a los más altos intereses nacionales, mediante el cumplimiento de las atribuciones que nos confiere el mandato ciudadano a través de la Constitución y refrenda el compromiso que los legisladores de los diferentes grupos parlamentarios tenemos con las entidades federativas y los municipios del país, otorgando a la dependencia especialista en materia de terrenos nacionales como lo es la Secretaría de la Reforma Agraria las atribuciones completas para la administración y disposición de los terrenos nacionales.

Con la plena convicción de que al aprobarse el presente Dictamen, nuestro país contará con un marco jurídico actualizado, moderno y preciso, que facultará a la Secretaría de la Reforma Agraria para enajenar a título oneroso o gratuito a los estados o municipios, los terrenos nacionales que se encuentren ubicados dentro de su competencia, debiendo ser utilizados para desarrollo urbano, reserva territorial o ecológica, teniendo estos preferencia sobre los



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

particulares; sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el Decreto que reforma el artículo 161 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 161 DE LA LEY AGRARIA

Artículo Único.- Se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria para quedar como sigue:

Artículo 161.- La Secretaría de la Reforma Agraria estará facultada para:

- I. Enajenar a título oneroso o gratuito, a los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los Municipios, o de sus respectivas entidades paraestatales, los terrenos nacionales bajo su competencia, debiendo ser utilizados por los gobiernos **en servicios públicos locales, para el desarrollo urbano, la constitución de reservas territoriales o ecológicas o para promover acciones de interés general o de beneficio colectivo, teniendo además preferencia respecto a los particulares.**
- II. Enajenar a título oneroso, fuera de subasta, terrenos nacionales a los particulares, dedicados a la actividad agropecuaria, de acuerdo al valor que fije el Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

III. Enajenar los terrenos turísticos, urbanos, industriales o de otra índole no agropecuaria, de acuerdo al valor comercial que determine el **Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales**.

Las enajenaciones a que se refiere este artículo estarán sujetas a que los terrenos no se requieran para el servicio de las dependencias y entidades federales, y su utilización para los probables adquirientes no sea contraria a la vocación de las tierras.

Corresponde a la Secretaría de la Reforma Agraria emitir el acuerdo administrativo por el cual se desincorporen del régimen de dominio público de la Federación los terrenos nacionales y se autorice su enajenación.

La transparencia y legalidad de las enajenaciones, se garantizará en términos de los ordenamientos y procedimientos previstos en la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y sus reglamentos.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al siguiente día de su



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. En aquellos casos en que la presente Ley haga mención a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales se entenderá que se refiere al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

COMISIÓN DE REFORMA AGRARIA

Dip. Ramón Ceja Romero

Dip. Lizbeth E. Medina Rodríguez

Dip. Leticia Díaz de León Torres

Dip. Víctor Aguirre Alcalde

Dip. Ramón Salas López

Dip. Gerardo Aranda Orozco

Dip. Pablo L. Arreola Ortega

Dip. Gregorio Barrandas Miravete

Dip. José Luis Blanco Pajón



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

Dip. Félix Castellanos Hernández

Dip. Leobardo Curiel Preciado

Dip. Martha Cecilia Díaz Gordillo

Dip. Ricardo Franco Cazarez

Dip. Fernel Arturo Gálvez Rodríguez

Dip. Tomás Gloria Requena

Dip. Pedro Landero López

Dip. Arely Madrid Tovilla

Dip. Alejandro Martínez Hernández

Dip. Carlos R. Martínez Martínez

Dip. Héctor Narcia Álvarez

Dip. Víctor Ortiz del Carpio

Dip. Isidro Pedraza Chávez

Dip. Alfredo A. Ríos Camarena

Dip. José Guadalupe Rivera Rivera

Dip. Odilón Romero Gutiérrez



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

Dip. José Ignacio A. Rubio Chávez

Dip. Martín Stefanonni Mazzocco

Dip. Juan Victoria Alva

COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO AL FEDERALISMO


Dip. Armando Enríquez Flores


Dip. José Rosas Aispuro Torres


Dip. Gustavo Macías Zambrano


Dip. Carlos Madrazo Limón


Dip. Francisco Márquez Tinoco


Dip. Gustavo Ramírez Villarreal

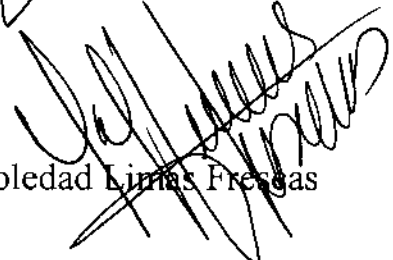

Dip. José Luis Contreras Coeto




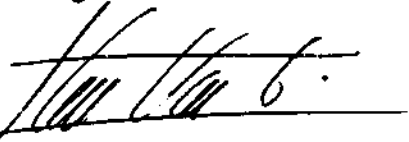
PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.



Dip. Nelly Asunción Hurtado Pérez


Dip. María Soledad Lirio Fregas

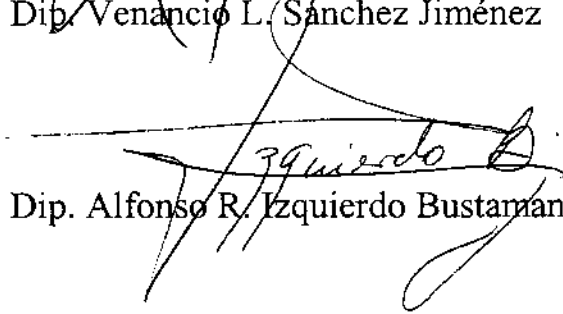

Dip. Rocío del Carmen Morgan Franco



Dip. José G. Velázquez Gutiérrez

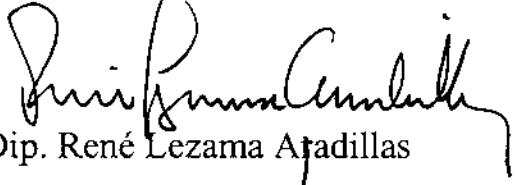
Dip. Alberto López Rojas

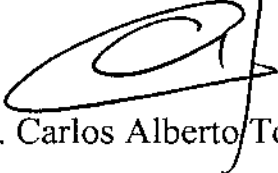

Dip. Santiago López Becerra


Dip. Venancio L. Sánchez Jiménez


Dip. Alfonso R. Izquierdo Bustamante


Dip. Ramón Landeros González


Dip. René Lezama Aradillas


Dip. Carlos Alberto Torres Torres

Dip. Silbestre Álvarez Ramón

Dip. Mónica Fernández Balboa

Dip. Roberto Mendoza Flores


Dip. Juan Danto Arreola Calderón


Dip. José Jesús Reyna García



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Dictamen que emiten las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Fortalecimiento al Federalismo por el cual se expide el decreto por el que se reforma el artículo 161 de la Ley Agraria.

Dip. Alejandro Olivares Monterrubio

Dip. Rubén Aguilar Jiménez

Dip. Víctor Valencia de los Santos

Dip. Andrés Carballo Bustamante

Dip. Eduardo Elías Espinosa Abuxapqui

Dip. Martha A. Tagle Martínez

Dip. Jesús González Macías