USAID | GUATEMALA
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

ARMONIZACIÓN DE LA POLÍTICA MARCO DE DESARROLLO RURAL Y LAS INICIATIVAS DE LEY DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL GESTIONADAS EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Informe Final de Consultoría

Junio, 2006

Esta publicación fue producida para la revisión por parte de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Fue preparada por Abt Associates, Inc.

RECONOCIMIENTO

Jaime Carrera, Consultor
Otto Navarro, Consultor

ARMONIZACIÓN DE LA POLÍTICA MARCO DE DESARROLLO RURAL Y LAS INICIATIVAS DE LEY DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL GESTIONADAS EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Informe Final de Consultoría

Bajo el Programa de Comercio y Competitividad
Orden de Trabajo No. EDH-I-03-05-00005-00

Las opiniones que el autor expresa en esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES 2

1. OBJETIVO DE LA CONSULTORÍA 3

2. ALCANCE, PROCESO Y RESULTADOS ESPERADOS DE LA CONSULTORÍA 3

3.1 ALCANCE Y PROCESO 3
3.2 RESULTADOS ESPERADOS 4

3. PROCESO METODOLÓGICO 4

4. HALLAZGOS Y RESULTADOS 4

5.1 EN CUANTO A LA FASE I 4
5.2 EN CUANTO A LA FASE II 8
5.3 EN CUANTO A LA FASE III 8

ANEXO 1
COMENTARIOS GENERALES DE UN ANÁLISIS PRELIMINAR A LA POLÍTICA MARCO DE DESARROLLO RURAL Y LA INICIATIVA DE LEY DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL 10

ANEXO 2
DICTAMEN JURÍDICO SOBRE EL ANTEPROYECTO DE INICIATIVA DE LEY DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL 15

ANEXO 3
PROPUESTA DE LEY DE DESARROLLO RURAL 23

1. ANTECEDENTES

La USAID apoya al Gobierno de Guatemala en su esfuerzo por diseñar y ejecutar una política nacional de desarrollo rural y en el diseño de una Ley congruente con ese esfuerzo a través de asistencia técnica y logística brindada por Abt. El gobierno pretende generar instrumentos de planificación que a mediano y largo plazo apoyen el desarrollo económico y eleven el nivel y calidad de vida de la población del área rural. La Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN ha venido coordinando ese proceso y conformó un equipo técnico con el objetivo de fortalecerlo y solicitó el apoyo de la cooperación de la USAID-Guatemala. En el país se han venido dando distintos esfuerzos para concertar los principales lineamientos que orienten el desarrollo rural lo que ha requerido de la participación del sector público, privado y de la sociedad civil. Dentro del proceso dentro de otras cosas, se avanzó en el desarrollo de dos documentos; uno vinculado estrictamente a la Política (con algunos vacíos) y otro que busca integrar varias iniciativas de Ley que sustentaría la política. Actualmente casi existe un consenso sobre la política, pero aún hay divergencias sobre el contenido de la Ley.

La mayor parte de la actividad se ha generado a través de una "mesa de negociación" la que ha sido la encargada de hacer avanzar una propuesta en forma coordinada, en ella se incluyen el sector público, privado y la sociedad civil. En el organismo legislativo distintas bancadas de partidos políticos están interesadas en el tema y han generado varias iniciativas de Ley en el tema. La SEGEPLAN desea contar con un instrumento que concilie la propuesta de política con las iniciativas de Ley.

Diferentes estudios e investigaciones coinciden en afirmar que las principales barreras para viabilizar el desarrollo en Guatemala son la falta de equidad y la exclusión. El Banco Mundial sostiene que Guatemala es el país con mayores desigualdades socioeconómicas en América Latina[1]. Por otro lado más de la mitad de la población guatemalteca (57%) vive en situación de pobreza. El 21.5% se encuentra en pobreza extrema y el 53.9% de la población reside en el área rural, donde la pobreza total en el año 2002 fue de 72.2%.[2]

La pobreza se evidencia en altas proporciones de población con desnutrición, la que se manifiesta especialmente en las mujeres embarazadas y los niños por nacer. Los niños y las niñas tienen peso y talla bajos y una pérdida irreversible de capacidades de aprendizaje y productividad.

En cuanto al entorno natural, el país tiene una alta diversidad de ecosistemas lo que tiene gran importancia para el desarrollo económico, social y cultural del país. Estos factores generan bienes y servicios de beneficio social, sin embargo muchos se encuentran seriamente dañados o en riesgo. La economía rural depende principalmente de la actividad agropecuaria y forestal, estas actividades constituyen las principales fuentes de empleo de la población. La actividad turística ha empezado a desempeñar un rol importante especialmente en regiones del altiplano y Petén.[3]

Un ejercicio de construcción de escenarios desarrollado en el proceso de formulación de la Política Marco, identificó cinco variables importantes para proyectar en el tiempo: i) el proceso para discusión de un modelo económico, social, ambiental, cultural y político desde una perspectiva integral e

[1] Inequality in Latin America Breaking with History, febrero 2005.
[2] Proyecto de INDH / PNUD. Con datos de ENCOVI 2000 y ENEI 2000.
[3] Guatemala: Desarrollo y competitividad rural. Noberto Quezada, Banco Mundial.

incluyente, ii) la integración regional y apertura comercial, iii) la inequidad y exclusión como factores promotores de pobreza, iv) la debilidad institucional del Estado como gestor del desarrollo, y v) la existencia de poderes paralelos en el desempeño de la toma de decisiones. Estos factores son importantes de tomar en cuenta en el desarrollo de la política y de cualquier iniciativa de Ley.

En base a lo anterior se estructuró una imagen objetivo, unos valores y principios y unos enfoques prioritarios vinculados con: i) la gestión descentralizada con enfoque territorial, ii) la articulación entre lo urbano y rural, iii) la multisectorialidad del desarrollo rural, iv) el enfoque integral con equidad y perspectiva de género, etárea y cultural, y v) los derechos de los pueblos indígenas e interculturalidad. Además de lo anterior se generó propiamente el "Marco de Política" basado en cuatro ejes para el Desarrollo Rural Integral que son: Político, Económico, Social y Ambiental, posteriormente se adicionó el eje Agrario. Para todos estos ejes se definieron lineamientos generales, estrategias y líneas de acción.

2. OBJETIVO DE LA CONSULTORÍA

El objetivo de la Consultoría se definió como: Asistir al gobierno de Guatemala en su esfuerzo por formular una Política y una Ley de Desarrollo Rural que sea un adecuado insumo a ser conocido en el Organismo Legislativo y que constituya elemento complementario para el fortalecimiento de la gestión del DR-CAFTA en beneficio de la población rural del país.

3. ALCANCE, PROCESO Y RESULTADOS ESPERADOS DE LA CONSULTORÍA

3.1 Alcance y proceso:

Fase I. Evaluación de los diferentes borradores de la Política de Desarrollo Rural formulados bajo los siguientes criterios:

i. Consistencia técnica, legal y constitucional de los borradores de la Ley
ii. Consistencia y coherencia de las propuestas con la Política de Desarrollo Rural generada en la "Mesa de Negociación".
iii. Preparar una presentación power point del análisis y recomendaciones sobre la política y la ley de Desarrollo Rural, conversados con diferentes actores.

Fase II Recomendar el modelo más apropiado de Ley de Desarrollo Rural bajo las condiciones y requerimientos existentes de la política y con los aportes de la "Mesa de Diálogo".

Fase III. Conducir algunos eventos para discutir y evaluar la consistencia técnica y legal del borrador de la iniciativa de Ley de Desarrollo Rural.

Resultados Esperados:

De la Fase I: Se espera obtener un informe sobre la pertinencia técnica y legal de la política y la Ley.

De la Fase II: Se espera obtener un informe técnico y legal sobre las recomendaciones del borrador de la Ley y sus propósitos.

De la Fase III: Se espera contar con un borrador validado de la Ley con actores de la "Mesa de Negociación" y una presentación Power Point.

4. PROCESO METODOLÓGICO

La metodología incluyó:

- El estudio de los dos documentos, el borrador de la política y de la iniciativa de Ley identificando los elementos principales y desarrollando los comentarios pertinentes.
- Evaluación en forma comparativa y conjunta con diferentes actores de la Política y las diferentes iniciativas de Ley para arribar a elementos conclusivos.
- Reuniones de trabajo con los equipos de dirigencia de SEGEPLAN y USAID-Guatemala para informar de los avances y hallazgos y retroalimentar el proceso.
- Talleres con los equipos técnicos de SEGEPLAN y el resto del sector público para verificar y solidificar los hallazgos y estructurar las propuestas respectivas.

5. HALLAZGOS Y RESULTADOS

5.1 En cuanto a la Fase I

De los Elementos Principales de la Propuesta de Política de Desarrollo Rural

- El documento borrador "Marco Estratégico de Política de Desarrollo Rural Integral" contiene un análisis histórico e identifica los principales procesos que han llevado al país a la situación actual de pobreza y marginación. En el documento se caracteriza la situación actual con énfasis en la realidad rural tomando como base el índice de desarrollo humano y cifras del Instituto Nacional de Estadísticas INE.

- Se determina que los procesos sociales han erosionado los sistemas naturales lo que demanda tomar en cuenta la situación de los recursos naturales y el ambiente para incorporarlo adecuadamente en la propuesta de desarrollo.

- El análisis histórico identifica que el país se encuentra en un proceso de cambio vinculado a la globalización y modernización de la economía lo que puede interpretarse como una oportunidad y un riesgo.

- Los principales enfoques de la propuesta borrador del "Marco Estratégico de Política Nacional de Desarrollo Rural Integral" son: a) Gestión descentralizada con enfoque territorio, b) Articulación entre lo rural y lo urbano, c) Multisectorialidad del desarrollo rural, d) Enfoque integral con equidad y perspectiva de género, etárea y cultural, y e) Derechos de los pueblos indígenas e interculturalidad; todo lo anterior se complementa e integra dentro de los ejes sustantivos de lo político, económico, social, ambiental y cultural. A los anteriores ejes se le ha adicionado el eje agrario a petición de los sectores sociales.

- El borrador del "Marco Estratégico de Política Nacional de Desarrollo Rural Integral" no logra desarrollar el capítulo de institucionalidad, ni los mecanismos de monitoreo y evaluación, importantes para la gestión y desarrollo de la propuesta.

- En general el Marco Estratégico de Política es un gran esfuerzo de coherencia, armonía y síntesis especialmente porque fue construido dentro de un proceso de una "Mesa de Negociación" y de un largo período de cooperación entre los distintos sectores.

- A manera de sugerencia, algunos elementos que pueden enriquecer la propuesta del "Marco de Política Nacional de Desarrollo Rural Integral" son: i) enfatizar sobre la participación de la sociedad civil en los procesos de planificación y ejecución de acciones especialmente a nivel local, ii) incluir con suficiente claridad la participación cívica de las diferentes redes de la sociedad civil y la corresponsabilidad pública y privada en la construcción de los procesos de desarrollo sostenible, iii) la inclusión del principio de la tolerancia como parte de los valores que deben sustentar a una sociedad multicultural y multiétnica; y la preeminencia de la solidaridad como mecanismo en la transferencia, construcción y distribución de activos por parte de los sectores de la población más favorecida a los grupos de población más marginados.

- El articulado del anteproyecto analizado al regular la creación del Instituto de Desarrollo Rural Integral, colisiona con el articulo 224 Constitucional ya que en virtud del mismo se establece una política descentralizadora que este caso pareciera invertida al pretender concentrar en una sola entidad –en detrimento de otras- el poder de implementación de los programas y acciones relacionados con el desarrollo rural integral

- La eventual inconstitucionalidad de varios de los artículos del anteproyecto, derivada de la creación del Instituto de Desarrollo Rural Integral y del Consejo Nacional de Desarrollo Rural Integral como un ente paralelo al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y la consiguiente invasión de competencias que el artículo 194 literal f) de la Constitución Política de la Republica confiere a los Ministerios de Estado, restaría viabilidad jurídica al anteproyecto de ley.

- Incompatibilidad de varios artículos del anteproyecto de iniciativa de ley con la normativa constitucional relativa a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Así mismo infringen el Decreto Legislativo 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

- En el articulado de este anteproyecto de ley, se percibe un desarrollo incompleto de la normativa que debe regir el desarrollo rural, desatendiendo lo que ya se encuentra regulado en otros cuerpos legales.

- Los programas de subsidios directos e indirectos a que se refiere el anteproyecto de iniciativa de ley, deben redactarse en concordancia de la Ley Orgánica del Presupuesto, además de establecer de donde provendrán los fondos para tales subsidios.

De la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral [4]

- La exposición de motivos de la Ley se refiere a: i) la producción agropecuaria, ii) la Generación de Divisas, iii) los Servicios Ambientales, y iv) otros.

- Agrupa los principales problemas que limitan el Desarrollo Rural en: i) Educación, ii) Desarrollo tecnológico, iii) Valor agregado de la producción, iv) Organización empresarial, v) Crédito, vi) Participación ciudadana, vii) Infraestructura, viii) Centralización de las gestiones administrativas, ix) Desempleo, x) Recursos Naturales y medio ambiente, y xi) Recreación. Todos los factores se asumen en términos generales y puede percibirse una falta de continuidad y profundización en su tratamiento, por lo que no se definen claramente los problemas.

- El Capítulo de las Disposiciones Generales, explicita el objeto de la Ley en: " regular y establecer las disposiciones dirigidas a promover el desarrollo rural integral del país", declara de interés público la planificación y organización de la producción agropecuaria y forestal, su comercialización e industrialización, así como el desarrollo turístico del país. Promueve la reconversión y mejoramiento de las actividades productivas de autoconsumo y especialmente las generadoras de productos de exportación no tradicional por medio del cambio tecnológico y la organización de los productores.

- El primer Capítulo se refiere a las comunidades y las organizaciones de productores, vincula al organismo ejecutivo con los gobiernos del área rural y genera lineamientos para impulsar el desarrollo agropecuario, forestal y turístico, pero desde la perspectiva sectorial. El capítulo Segundo emite las definiciones, sin embargo algunas de ellas se encuentran especificadas en otras leyes con conceptos distintos, lo que da lugar a confusiones y desorientaciones.

- El Capitulo Tercero crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural Integral INDRI dirigido por un Consejo Nacional, lo que genera duda en cuanto a la relación de este con los Consejos de Desarrollo. Su integración es prácticamente un gabinete de gobierno, complementado con representantes de grupos étnicos, de las mypymes, organizaciones campesinas, sindicales, asociaciones agropecuarias y académicas, el Consejo es presidido por el Presidente de la República. El capítulo Cinco se refiere a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y los vincula como elementos que coadyuvarán al trabajo del INDRI.

- El capitulo Cuarto asume la planificación y coordinación del Desarrollo Rural Integral, fundamentado en el sector agropecuario, forestal y turístico lo que le concede un carácter demasiado sectorial. El capítulo Sexto se refiere a la coordinación interinstitucional y la

[4] Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral compendio de varias iniciativas anteriores

coordinación de los ministerios incluyendo el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación MAGA, con el INDRI como ente rector y les fija funciones, las cuales han sido definidas ya en la Ley del Organismo Ejecutivo. El Capítulo proyecta posibles fricciones institucionales.

- El capitulo Séptimo se refiere al Fomento Agropecuario mediante el desarrollo de los recursos humanos, la asistencia técnica, la investigación y desarrollo tecnológico, la infraestructura productiva, el financiamiento, los servicios complementarios de apoyo y los programas de subsidios. Las funciones se encuentran asignadas en la Ley del Ejecutivo a diversos entes institucionales. El capítulo Octavo trata sobre la investigación y la transferencia de tecnología para lo cual define un sistema Nacional dirigido por el INDRI, de nuevo se intuye en el capitulo la generación de desorientación y fricciones institucionales.

- Los capítulos del Noveno al Décimo Segundo tratan sobre la reconversión productiva y tecnológica, la comercialización, la capacitación y asistencia técnica y la sanidad agropecuaria y prácticamente definen las funciones y acciones de un nuevo MAGA. El Capítulo Décimo Tercero trata sobre la asistencia prioritaria a las áreas de marginación rural, el mismo sigue la línea de desarrollo agropecuario con fortalecimiento del capital social.

- El Capítulo Décimo Cuarto se refiere al apoyo a la producción para el incremento a la productividad y formación de empresas rurales campesina, en el mismo se tratan aspectos de inversión en infraestructura de riego, aspectos de tecnología de producción y la aplicación de los aspectos definidos en los Capítulos del Noveno al Décimo Tercero.

- Los capítulos Décimo Quinto y Sexto se refieren a la infraestructura física y la seguridad alimentaria respectivamente. El primero con énfasis en el riego y complementado con aspectos de electrificación y caminos rurales, pero también aspectos sobre vivienda. El otro capítulo se refiere a la seguridad alimentaria, pero no es congruente con la Ley recién aprobada sobre el tema.

- El Capítulo Décimo Séptimo se refiere al financiamiento y capitalización de la propuesta de desarrollo rural para lo cual define la integración de los recursos asignados al Fondo de Inversión Social FIS, Fondo para la Paz-FONAPAZ, y el Fondo para el Desarrollo Indígena Guatemalteco FODIGUA. De hecho esta propuesta introduce un nuevo ámbito de debate por las implicaciones que la integración promueve.

- Las disposiciones finales se refieren entre otras a la vigencia del Consejo del INDRI, los reglamentos y la transferencia de recursos y funciones de los Fondos y del MAGA al INDRI. Con ello finalizan los 84 artículos de la iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral. La iniciativa de Ley se considera extensa tanto en redacción como en temática.

- En general la iniciativa de Ley enfatiza en el desarrollo agropecuario, forestal y turístico y asume muy levemente los otros sectores, a pesar de que reconoce la necesidad de la integralidad. Se perciben aspectos sensibles en relación a la institucionalidad especialmente en lo vinculado al MAGA, los Fondos Sociales y los Consejos de Desarrollo. En algunos temas es muy específica y en otros demasiado general, lo que le resta balance a la iniciativa.

5.2 En cuanto a la Fase II:

Recomendaciones en cuanto a la Política y la Iniciativa de Ley

- En general la Política Marco y la iniciativa de Ley no son convergentes aunque asumen temas similares. Mientras la primera tiene una percepción integral del problema desde el punto de vista socioeconómico y ambiental y genera una propuesta integral, la segunda privilegia el desarrollo agropecuario, forestal y turístico asumiendo una propuesta tradicional. En general conviene que la iniciativa de Ley sea coherente con la política consensuada.

- La Política Marco identifica ejes de trabajo, define estrategias y líneas de acción y en el borrador estudiado aún no propone esquemas institucionales para su implementación. Por su parte la iniciativa de Ley se focaliza en aspectos institucionales proponiendo modificaciones que afectan la institucionalidad actual del organismo ejecutivo afectando a Ministerios, Consejos y Fondos de Inversión Social. Antes que nada se hace necesario congeniar las dos propuestas para evitar confusiones y confrontaciones instituciones que le resten viabilidad a toda la propuesta.

- La Política Marco es un esquema orgánico y puede dar orientaciones sin afectar o afectando en mínimo grado la institucionalidad. En términos procesales se sugiere un análisis más profundo desde el punto de vista constitucional, el cual se realiza como complemento al presente análisis, con la intención de evaluar la necesidad de modificaciones en su contenido y texto. En principio se puede considerar que el Marco de Políticas y la Iniciativa de Ley no son conciliables en su estado actual, lo adecuado sería partir de la primera para generar una nueva iniciativa de Ley.

- En atención a lo ya expuesto, merece un detenido y riguroso análisis sobre las implicaciones de duplicar esfuerzos institucionales, tomando en cuenta que mayormente los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural así como el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, disponen del andamiaje legal y técnico para administrar y ejecutar las distintas políticas relacionadas con el desarrollo rural, que es lo que básicamente constituye el anteproyecto objeto de este análisis, sin olvidar que reunir en un solo ente las funciones y actividades de tres Fondos distintos podría devenir en la inoperancia y burocracia del mismo.

- El articulado que comprende el anteproyecto de Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral, resulta inoperante para el Estado Guatemalteco, no solo por las colisiones con las normas de carácter constitucional y jurídicas en general, sino que mayormente porque no esta hecho con la finalidad de responder a la realidad social, jurídica, económica y administrativa de Guatemala. Esta afirmación se fundamenta en que la gran mayoría de artículos de anteproyecto analizado son copia casi literal de la *Ley de Desarrollo Rural Sustentable* de los Estados Unidos Mexicanos (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de diciembre de 2001) Por tal motivo este anteproyecto no es un reflejo del Marco Estratégico de la Política de Desarrollo Rural Integral.

5.3 En cuanto a la Fase III

Eventos de discusión y formulación de una iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral con coherencia técnica y legal en relación al Marco de Política Nacional de Desarrollo Rural Integral.

- Se desarrollaron cinco reuniones de trabajo con el Equipo Ejecutivo de Trabajo de SEGEPLAN en las cuales estuvo incluido el Secretario General, Sub secretario y asesores específicos.

- Se desarrollaron siete talleres con personal técnico de la SEGEPLAN y algunos actores instituciones para el estudio, discusión, revisión y formulación de una nueva propuesta de iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral coherente con la política formulada en la "Mesa de Negociación".

- La SEGEPLAN cuenta con un nuevo documento de iniciativa de Ley desarrollado en base a la Política consensuada, inicialmente por la Secretaría de Asuntos Agrarios, con sugerencias de modificación y complementación del equipo de trabajo de la presente consultoría.

ANEXO No 1

Comentarios Generales de un Análisis Preliminar a la Política Marco de Desarrollo Rural y la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral

Guatemala, 30 de enero 2006
Jaime Arturo Carrera C
Consultor

1. Antecedentes

El desarrollo Rural se ha considerado como un imperativo en la Agenda General de Desarrollo del país. Sectores de la sociedad civil y del sector público se han manifestado al respecto y existe una "mesa de negociación" encargada de hacer avanzar una propuesta en forma coordinada. Por su parte dentro del organismo legislativo distintas bancadas de partidos políticos se encuentran interesadas en el tema y también han desarrollada actividades de su competencia

Ambas iniciativas se encuentran relativamente avanzadas y se hace conveniente realizar un análisis inicialmente preliminar que permita identificar las principales características de los documentos trabajados al 25 de enero del 2006.

2. Objetivo del Análisis

Realizar un análisis preliminar sobre los documentos (borradores) del Marco Estratégico de la Política de Desarrollo Rural Integral y la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral a manera de identificar elementos convergentes y divergentes en ambas propuestas y otros aspectos que se consideren de interés.

3. Proceso Metodológico

Se estudiarán los dos documentos en forma separada identificando elementos torales de los mismos y realizando comentarios al respecto, seguidamente se evaluaran en forma conjunta y comparativa a manera de poder llegar a algunas conclusiones.

4. Análisis del Marco Estratégico de Política de Desarrollo Rural

El Marco Estratégico de Política de Desarrollo Rural hace un análisis a nivel histórico e identifica la falta de participación y consenso de la población en relación al proyecto de nación que se desea construir. La tendencia histórica del desarrollo del Estado ha privilegiado la concentración de la propiedad de la tierra y los mecanismos de coacción laboral de la población más discriminada; elementos que aunados a la dependencia externa del país han generado desequilibrios sociales, desigualdad, inequidad y exclusión en la población guatemalteca. Estos patrones no han sido revertidos por las distintas iniciativas de desarrollo.

Se desarrolla también en el Marco de Políticas un diagnóstico de la situación actual con énfasis en la realidad rural, utilizando aspectos cuantitativos y cualitativos que definen la concentración de la pobreza en el área rural caracterizada por el índice de desarrollo humano y cifras del Instituto Nacional de Estadísticas INE. La pobreza "como problema social, se evidencia en altas proporciones de población con hambre y desnutrición"[5]…. especialmente en población rural e indígena y dentro de la población en niños y mujeres. Lo anterior se complementa con "la escasez de oportunidades económicas y de empleo en el área rural, la violencia y la falta de desarrollo humano" [6]… Adicionalmente las áreas urbanas no han sido capaces de absorber a los pobres rurales y ofrecerles oportunidades adecuadas para mejorar su condición de vida. Se mantiene la migración estacional a las áreas de plantaciones agrícolas de las costas. Los procesos sociales están erosionando los sistemas naturales lo que requiere la incorporación de esta dimensión a las iniciativas de desarrollo.

El análisis explica que "Guatemala se encuentra actualmente en un momento de transición, entre ese modelo agro-exportador, en proceso de agotamiento inacabado, y uno nuevo que o termina de consolidarse"… interpretando este último al vinculado con el proceso de globalización y modernización de las economías. Esta situación permite un espacio adecuado que debe ser aprovechado para impulsar el desarrollo rural integrado que genere procesos de inclusión social, reducción de la marginalidad e iniquidad y brinde verdaderas oportunidades de desarrollo a la totalidad de la población.

A partir de lo anterior se generaron cuatro escenarios: optimista, pesimista, tendencial y alternativo. El optimista seria el deseable y posible. El cual se define de la siguiente manera: " El Estado multiétnico, pluricultural y multilingue se fortalece y se favorece la descentralización, el ordenamiento territorial ambiental. Disminuye la concentración de los poderes económico, político y social, reduciéndose la exclusión social y la iniquidad étnica y de género, asi como la pobreza y extrema pobreza, propiciando el surgimiento de pequeños y medianos empresarios y empresarias progresistas logran poner en práctica nuevos modelos productivos en el medio rural local…. Se profundiza la integración regional, involucrando al conjunto de las sociedades y como consecuencia el beneficio de la globalización es equitativo en una Centroamérica democrática, participativa, organizada y unificada en el marco de la competencia sana." [7]

Lo anterior da lugar al la Imagen Objetivo: "En el año 2030 la población rural alcanzó el desarrollo humano y goza de manera generalizada de bienes y servicios de calidad como resultado del nuevo proyecto de nación que privilegia el desarrollo sostenible en lo económico, social, político, ambiental y cultural, con equidad social, de género, etárea y étnica y con enfoque territorial y descentralizado en armonía con las estrategias nacionales".[8]

En base a la imagen objetivos se desarrollan los objetivos específicos, los valores y principios y los enfoques de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Estos últimos son: a) Gestión descentralizada con enfoque territorio, b) Articulación entre lo rural y lo urbano, c) Multisectorialidad del desarrollo rural, d) Enfoque integral con equidad y perspectiva de género, etárea y cultural, e) Derechos de los pueblos indígenas e interculturalidad. Complementario a lo anterior se desarrollan los ejes del desarrollo en lo político, económico, social, ambiental y cultural con lineamientos generales de política, estrategias y líneas de acción.

---

[5] Marco Estratégico de la Política de Desarrollo Rural Integral (borrador).
[6] ibid
[7] ibid
[8] ibid

El borrador estudiado no desarrolla el capítulo de institucionalidad del desarrollo rural integral ni los mecanismos de monitoreo y evaluación.

En general se puede comentar sobre el Marco de Política que presenta un gran esfuerzo de coherencia, armonía y síntesis especialmente si se toma en cuenta que el documento proviene de una "mesa de negociación" lo que seguramente ha hecho difícil el proceso.

Probablemente se podrían sugerir algunos elementos para su discusión e integración al documento, tales como la de enfatizar la creciente participación de la sociedad civil en la variables consensuadas que determinan los escenarios, para luego precisar la necesidad de que sea la base de la construcción de los escenarios en una realidad. Partiendo de lo anterior incluir con claridad la participación cívica de la sociedad civil y la corresponsabilidad pública y privada en la construcción del proceso. Así como proponer la inclusión de la tolerancia como parte de los valores. Sobre esa misma línea, se sugiere la inclusión dentro del capítulo de enfoques, el de un proceso de participación cívica de la sociedad y un enfoque solidario para la solución de problemas que requieren la aplicación obligada de este principio.

5. Análisis de la Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral [9]

La iniciativa de Ley principia con una exposición de motivos que hace consideraciones sobre el Desarrollo Rural y : i) la producción agropecuaria, ii) Generación de Divisas, iii) Servicios Ambientales, y iv) otros. Luego entra hacer un análisis de la Situación Actual y los principales problemas que limitan el Desarrollo Rural agrupándolos en i) Educación, ii) Desarrollo tecnológico, iii) Valor agregado de la producción, iv) Organización empresarial, v) Crédito, vi) Participación ciudadana, vii) Infraestructura, viii) Centralización de las gestiones administrativas, ix) desempleo, x) Recursos Naturales y medio ambiente, y xi) Recreación. Todos estos elementos son asumidos en términos generales y puede percibirse una falta de continuidad y profundización en su tratamiento.

Con lo anterior se pasa a presentar los considerandos de la iniciativa de la Ley, basándose en el artículo 118, 119 de la Constitución y en la situación del área rural de acuerdo a las limitaciones expresadas al inicio.

El Capitulo primero trata sobre las Disposiciones Generales dentro de los cuales se define el objeto de la Ley que es " regular y establecer las disposiciones dirigidas a promover el desarrollo rural integral del país "…, "se declara de interés público la planificación y organización de la producción agropecuaria y forestal, su comercialización e industrialización, así como el desarrollo turístico del país"… " Para lograr el desarrollo rural integral el Estado impulsará un proceso de transformación económico-social en el campo, que conduzca a la reconversión y mejoramiento de la actividades productivas de autoconsumo y especialmente las generadoras de productos de exportación no tradicional para lo cual el estado impulsara el cambio tecnológico y la organización de los productores…." Este primer capitulo también toca aspectos vinculados a las comunidades y las organizaciones de productores, así mismo vincula al organismo ejecutivo con los gobiernos del área rural y lineamientos para impulsar el desarrollo agropecuario, forestal y turístico. El capítulo se enfoca en el tema agropecuario, forestal y turística y no enfoca en forma integral el tema del desarrollo rural.

[9] Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral

El capítulo segundo se refiere a las definiciones, sin embargo algunas de ellas se encuentran definidas en otras leyes con conceptos distintos, tal como la de seguridad alimentaria. Las distintas definiciones puedan dar lugar a confusiones y desorientaciones.

El capitulo tercero toca el tema de la creación del Instituto Nacional de Desarrollo Rural Integral INDRI con un Consejo Nacional, es una institución autónoma, descentralizada, con patrimonio propio. La primera duda surge alrededor de la relación de este consejo con los de Desarrollo. La integración del Consejo prácticamente es un gabinete de gobierno, complementado con representantes de grupos étnicos, de las mypymes, organizaciones campesinas, sindicales, asociaciones agropecuarias y académicas, presidido por el Presidente de la República.

El capitulo cuarto se refiere a la planificación y coordinación del Desarrollo Rural Integral, este se refiere especialmente al sector agropecuario, forestal y turístico y se complementa con aspectos relacionados a la educación, salud y vivienda y la atención a grupos vulnerables. La vinculación sigue haciéndose alrededor de los aspectos agropecuarios y turísticos.

El capítulo cinco se refiere a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y los vincula como elementos que coadyuvarán al trabajo del INDRI.

El capítulo sexto en forma complementaria se refiere a la coordinación interinstitucional y plantea la coordinación de todos los ministerios incluyendo el Ministerio de Ganadería Agricultura y Alimentación MAGA, con el INDRI como ente rector y les fija funciones, las cuales han sido definidas ya en la Ley del Organismo Ejecutivo, se perciben en este capítulo posibles fricciones institucionales.

El capitulo séptimo se refiere a Fomento Agropecuario mediante el desarrollo de los recursos humanos, la asistencia técnica, la investigación y desarrollo tecnológico, la infraestructura productiva, el financiamiento, los servicios complementarios de apoyo y los programas de subsidios.

El capítulo octavo trata sobre la investigación y la transferencia de tecnología para lo cual define un sistema Nacional dirigido por el INDRI de nuevo se intuye en el capitulo la generación de desorientaciones y fricciones institucionales.

Los capítulos del noveno al décimo segundo tratan sobre la reconversión productiva y tecnológica, la comercialización, la capacitación y asistencia técnica y la sanidad agropecuaria y prácticamente definen las funciones y acciones del un nuevo MAGA.

El capítulo décimotercero trata sobre la asistencia prioritaria a las áreas de marginación rural el mismo sigue la línea de desarrollo agropecuario con fortalecimiento del capital social.

El capítulo décimo cuarto se refiere al Apoyo a la producción para el incremento a la productividad y formación de empresas rurales campesina, en el mismo se tratan aspectos de inversiones en infraestructura de riego, aspectos de tecnología de producción y la aplicación de los aspectos definidos en los capítulos del noveno al décimo tercero.

Los capítulos décimo quinto y sexto se refieren a la infraestructura física y la seguridad alimentaria respectivamente. El primero con énfasis en el riego y complementado con aspectos de electrificación y caminos rurales, pero también aspectos sobre vivienda. El otro capítulo se refiere a la seguridad alimentaria, pero no es congruente con la Ley de Seguridad Alimentaria.

El capítulo décimo sétima se refiere al financiamiento y capitalización rural para lo cual solicitad los fondos asignados al Fondo de Inversión Social FIS, Fondo para la Paz-FONAPAZ, y el Fondo para el Desarrollo Indígena Guatemalteco FODIGUA.

Las disposiciones finales se refieren entre otras a la vigencia del Consejo del INDRI, los reglamentos y la transferencia de recursos y funciones de los fondos y del MAGA al INDRI. Con ello finalizan los 84 artículos de la iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral.

En general la iniciativa de Ley enfatiza en el desarrollo agropecuario, forestal y turístico y asume muy levemente los otros sectores, a pesar de que reconoce la necesidad de la integralidad. Se perciben aspectos sensibles en relación a la institucionalidad especialmente en lo vinculado al MAGA, los Fondos Sociales y los Consejos de Desarrollo. En algunos aspectos es muy específica y en otros demasiado general.

6. COMENTARIOS FINALES

1. En general la política marco y la iniciativa de Ley tienen pocos elementos de convergencia, aunque asumen temas similares. Mientras la primera tiene una percepción integral del problema desde el punto de vista socioeconómico y ambiental y genera una propuesta que busca reorientar el modelo del proceso económico y social en el área rural dando tratamiento a aspectos integrados, la segunda privilegia el desarrollo agropecuario, forestal y turístico asumiendo una propuesta tradicional.

2. La política Marco identifica ejes de trabajo propone estrategias y líneas de acción y en el borrador estudiado aún no proponen esquemas institucionales. Por su parte la iniciativa de Ley se focaliza en aspectos institucionales proponiendo modificaciones que afectan la institucionalidad actual del organismo ejecutivo afectando a Ministerios, Consejos y Fondos de Inversión Social.

3. La Política Marco es un esquema orgánico y puede dar orientaciones sin afectar o afectando en mínimo grado la institucionalidad; en términos procesales se requeriría un análisis más profundo para evaluar la necesidad de modificaciones legislativas.

4. La iniciativa de Ley requiere de un análisis técnico legal para evaluar su pertinencia.

5. En principio se puede considerar el Marco de Políticas y la Iniciativa de Ley como poco conciliables y sería más fácil partir de la primera para generar una Ley.

ANEXO 2

Dictamen Jurídico sobre el Anteproyecto de Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral

Otto Navarro M.
Consultor

I. ANTECEDENTES

- En el mes de abril de 2005 fue recibida en la Dirección Legislativa del Congreso de la República, la Iniciativa que dispone aprobar la Ley de Desarrollo Rural, presentada por los Representantes Adolfo Otoniel Fernández Escobar y Francisco Rolando Morales Chávez, mediante la cual se proponía crear un marco jurídico que permitiera promover el desarrollo integral del país.

  El Pleno de ese Organismo del Estado conoció de la iniciativa de mérito el 06 de abril de 2005, ordenando su traslado a la Comisión de Descentralización y Desarrollo, bajo el número de registro 3223.

- De la misma forma durante el mes de mayo de 2005, se recibió en la Dirección Legislativa del Congreso de la República otra Iniciativa de Ley que dispone aprobar la Ley de Desarrollo Rural Integral, presentada por los representantes Edgar Alfredo Rodríguez, Cesar Emilio Fajardo Morales, Carlos Santiago Nájera Sagastume y compañeros.

  El Pleno del Organismo Legislativo conoció dicha Iniciativa el 03 de mayo de 2005, ordenando su traslado a la Comisión de Descentralización y Desarrollo para su estudio y dictamen correspondiente, bajo el número de registro 3235.

- En ese mismo orden de ideas, en el mes de junio de 2005 la Dirección Legislativa del Congreso de la República recibió la Iniciativa que dispone aprobar la Ley Marco para el Desarrollo Rural de la República de Guatemala, presentada por los Representantes Jorge Alfonso Ríos Castillo, Zury Ríos Montt, Arístides Baldomero Crespo Villegas y compañeros.

  El Pleno conoció esta Iniciativa el 01 de junio de 2005, ordenando su traslado a la Comisión de Descentralización y Desarrollo para su estudio y dictamen correspondiente, bajo el número de registro 3256.

Como producto de la existencia de estas Iniciativas de Ley, y de algunos de los aportes de los integrantes de la Mesa de Trabajo organizada para el estudio de esta temática, actualmente existe un nuevo proyecto de Iniciativa de Ley denominado **Ley de Desarrollo Rural Integral** que –al parecer-

cuenta con el consenso de los representantes ponentes ya mencionados con el objeto de unificar en ella sus distintos criterios.

El anteproyecto objeto de este análisis se circunscribe según reza su parte considerativa, a satisfacer los vacíos legales que existen en los aspectos más apremiantes para el desarrollo económico y social de la población rural del país, puntualizando las responsabilidades que debe cumplir el Estado frente a las exigencias de la globalización económica, especialmente frente a la ratificación de tratados de libre comercio que exigen la elaboración y aplicación de un programa integral de fomento a la producción, así como también a la definición de políticas publicas de desarrollo rural.

OBJETIVO GENERAL

El objetivo de este trabajo es realizar un dictamen que abarque desde la correspondencia entre el Marco Estratégico de la Política de Desarrollo Rural Integral y el anteproyecto de Iniciativa de Ley, así como su coherencia técnica y la viabilidad jurídica, desde el punto de vista constitucional del anteproyecto de Ley de Desarrollo Rural Integral, generando las respectivas conclusiones acerca de la pertinencia y viabilidad de la misma, su reflejo en la realidad jurídica nacional y si se encuentra enmarcada en el ordenamiento constitucional vigente.

II. NORMAS OBJETO DE ANÁLISIS

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA,
  Artículos 1, 30, 43, 44, 62, 64, 66, 67, 68, 101, 118, 119, 120, 125, 126, 134, 153, 154, 171, 183, 193, 194, 224, 225, 227, 229, 237, 238, 239, 241, 268.

- LEY ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO, Decreto No. 101-97 del Congreso de la República.
  Artículos 1, 2, 17, 25, 69.

- LEY GENERAL DE DESCENTRALIZACIÓN, Decreto No. 14-2002 del Congreso de la República.
  Artículos 1, 2, 4, 5, 9.

- LEY DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL, Decreto No. 11-2002 del Congreso de la República.
  Artículos 1, 4, 5, 6, 10.

- LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO, Decreto No. 114-97 del Congreso de la República y sus reformas.
  Artículos 1, 2, 3, 4, 5, 8, 19, 23, 27, 29, 29 bis, 30, 32, 33, 34, 35, 39, 41, 47.

- DOCUMENTOS

  - Anteproyecto de Iniciativa de Ley identificada como Ley de Desarrollo Rural Integral.

  - Marco Estratégico de la Política de Desarrollo Rural Integral.

III. ANÁLISIS TÉCNICO JURÍDICO

ESTUDIO COMPARADO DE LOS COMPONENTES DE LA INICIATIVA CON EL MARCO REGULATORIO CONSTITUCIONAL.

De conformidad con lo previsto en el artículo 1° de la Constitución Política de la República, el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común, por lo que debe tenerse presente lo declarado por la Corte de Constitucionalidad, en cuanto a que la norma debe perseguir objetivos generales y permanentes, nunca fines particulares. (Gaceta No. 1, expediente No.12-86, página No. 3, sentencia 17/09/86).

Por tanto el anteproyecto objeto del presente análisis cae dentro de la esfera del Derecho Público, lo que determina que sus preceptos tengan efecto en la función administrativa que debe ejecutarse con observancia de los principios de solidaridad, subsidiariedad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, descentralización y participación ciudadana, como bien lo establece el artículo 4 del Decreto No. 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo y sus reformas.

El artículo 44 constitucional determina en su párrafo segundo que "El interés social prevalece sobre el interés particular.". De igual modo el artículo 118 constitucional dispone que "El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social.".

El artículo 119 literal b) de la Carta Magna establece como una obligación del Estado promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país: así mismo la literal "j" enuncia que el Estado debe "impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional con base en el principio de la propiedad privada y de la protección al patrimonio familiar. Debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica."

Y el artículo 224 de dicho cuerpo constitucional determina que la administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales, lo cual evidencia la tendencia descentralizadora y no concentradora que orienta a la norma fundamental, en congruencia con la cual se decretó un ordenamiento normativo, que persigue trasladar el poder de decisión política y administrativa del Gobierno Central hacia entes autónomos; política descentralizadora que pareciera invertida al pretender concentrarse en una sola entidad –en detrimento de otras- el poder de implementación de los programas y acciones relacionados con el desarrollo rural integral.

Parte Considerativa

El preámbulo o Parte Considerativa del anteproyecto, contempla como fundamentos de la iniciativa los Principios del Régimen Económico y Social del Estado, especialmente lo relativo a la obligación Estatal de orientar la economía nacional para incrementar la riqueza, tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional, principio consagrado en el artículo 118 de la Constitución Política de la República de Guatemala. De la misma manera se fundamenta en las Obligaciones del Estado, específicamente las que tienen que ver con la promoción del desarrollo económico de la Nación, por medio del estimulo de las actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza; así como con la promoción de la descentralización económica administrativa del país; la elevación del nivel de vida de los habitantes del país, así como el impulso activo de programas de desarrollo rural

nacional con base en el principio de propiedad privada y de la protección; principio regulado en el articulo 119 del mismo cuerpo legal.

Se fundamenta también en vacíos legales que presenta el marco jurídico existente, que tiene como finalidad desarrollar los artículos constitucionales ya señalados, la necesidad de elaborar y aplicar un programa integral de fomento a la producción, la carencia –económica y de infraestructura- de los productores nacionales de los apoyos que creen las condiciones para desarrollar sus actividades en forma eficiente y rentable. La necesidad del desarrollo rural del país como requisito indispensable para el desarrollo nacional.

La parte dispositiva del anteproyecto no comprende dentro de su distribución ningún TÍTULO, sino que directamente se organiza por medio de CAPÍTULOS.

Dentro del Capítulo PRIMERO, concretamente el artículo 1, establece que la ley es de observancia general en todo la Republica y sus disposiciones son de orden público. Sin embargo, las disposiciones de *orden público* son por excelencia aquellas encaminadas a limitar el pleno goce de algunos de los derechos constitucionales de los habitantes de la Nación, se encuentran reguladas en los artículos 138 y 139 constitucionales, y de manera específica en la Ley Constitucional de la materia.

El artículo 2, establece que se declaran de interés público la planificación y organización de la producción agropecuaria y forestal, su comercialización e industrialización, así como el desarrollo turístico del país. Sin embargo, la expresión interés público no aparece definida dentro del texto de ley, omisión que debe enmendarse, ya que pareciera ser que la utilizan como sinónimo de "interés nacional" como se acostumbra técnicamente en Guatemala. De la misma forma definir el termino "campo" que se encuentra contenido en el artículo 3.

El artículo 4 contiene lo relativo a los sujetos de la ley, regulando que son las comunidades y las organizaciones de carácter nacional, regional, municipal, pero no aclara a que tipo de organizaciones se refiere, es decir, ¿comunidades y organizaciones dedicadas a qué?; se refiere también a las organizaciones de productores del medio rural legalmente constituidas, sin embargo, no especifica a que tipo de producción se refiere ni a su actividad; además, establece [que son sujetos de la ley] "en general toda persona física o moral que de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural" sin aclarar a que tipo de actividades se refiere, es decir, es necesario definir la naturaleza de esas actividades, ya que tal como se encuentra redactado este articulo hace que su interpretación sea demasiado amplia.

El articulo 5.c. debe re estructurarse a fin de hacerlo acorde con el principio de libertad e igualdad consagrado en el articulo 4 constitucional.

El artículo 9 se refiere a las Definiciones, dentro de las que no se encuentran las de las expresiones "interés publico" y "campo", cuyo contenido se desprende de lo establecido en los artículos 2 y 3 del anteproyecto.

El inciso h de este artículo se refiere a los Estímulos Fiscales, cuando lo correcto es referirse a los mismos como Incentivos Fiscales.

El inciso K del mismo artículo define el término Seguridad Alimentaría, sin embargo, dicha redacción no atiende lo que al respecto regula el Decreto Legislativo 32-2005, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en su articulo número 1.

El artículo 10 se refiere a la creación del Instituto Nacional de Desarrollo Rural Integral, -en adelante INDRI-, este artículo es de especial atención ya que sus disposiciones atentan contra lo estipulado en el artículo 224 constitucional, en virtud de que el mismo determina que la administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales, lo cual evidencia la tendencia descentralizadora y no concentradora que orienta a la norma fundamental, en congruencia con la cual se decretó un ordenamiento normativo, que persigue trasladar el poder de decisión política y administrativa del Gobierno Central hacia entes autónomos; política descentralizadora que pareciera invertida al pretender concentrarse en una sola entidad –en detrimento de otras- el poder de implementación de los programas y acciones relacionados con el desarrollo rural integral.

Lo anterior se evidencia en que la creación del INDRI significa la disolución de hecho de tres Fondos cuyas características, objeto de trabajo y/o funciones son muy diferentes entre si, tales como el Fondo de Inversión Social, El Fondo Nacional para la Paz y el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco, pretendiendo concentrar en si mismo todas y cada una de sus funciones y recursos.

Por otro lado, con la creación de este se estaría promoviendo el funcionamiento de un ente paralelo a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, ya que interviene de manera directa con sus funciones.

Los artículos 11 y 12 se refieren al Consejo Nacional de Desarrollo Rural Integral, como órgano superior del INDRI y a su conformación, así como a sus funciones, dichas funciones vulneran e interfieren de manera directa con las de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, ya que por mandato Constitucional únicamente estos últimos tienen a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial. Según se encuentra establecido en el artículo 225 constitucional y en el Decreto 11-2002 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

En cuanto a la integración del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (artículo 11) es necesario resaltar que reúne a una gran cantidad de representantes no solo gubernamentales sino que también de los sectores organizados industriales, económicos, educativos, sociales y civiles del país, lo cual la hace inoperable, además no especifica el tiempo de duración de cada uno de los representantes como miembro del Consejo, ni tampoco se refiere a que si su actuación ente el mismo será de manera *ex oficio*, o devengarán algún tipo de sueldo, dieta o emolumento, y de ser así no especifica la fuente de financiamiento.

El capitulo QUINTO de la ley se refiere a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, sin embargo, aunque en el articulo 20 estipulan actuar conforme al ordenamiento jurídico del país, especialmente lo establecido en el (*sic*) Ley General de Descentralización y la Ley de los Consejos de Desarrollo [el articulo 225 constitucional establece que el nombre correcto es: Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, por lo que habría que corregirlo en la iniciativa] tal como ya se estableció *ut supra*, y nuevamente aparece de manifiesto en el articulo 23, dichas disposiciones vulneran artículos y una ley de carácter constitucional, por tal motivo no se ahondara en esta temática.

El capitulo SEXTO se refiere a la coordinación interinstitucional a realizarse entre el INDRI y los distintos Ministerios de Estado, sin embargo, según el texto de ley, se **obliga** (el resaltado es mío) a los Ministerios a coordinar con el INDRI teniendo a este ultima como ente rector las distintas acciones enumeradas, las cuales no solo ya son objeto del diario trabajo de cada uno de los Ministerios, sino que crean de nueva cuenta un paralelismo entre Ministerios de Estado y esta institución duplicando funciones que están plenamente detalladas en ley de carácter constitucional.

El artículo 25 del anteproyecto de Iniciativa de Ley, establece que el INDRI, impulsara la producción agropecuaria y forestal, su industrialización y su comercialización. Lo anterior interfiere con las funciones propias del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, establecidas en el artículo 29 del Decreto legislativo 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo.

El articulo 29 se refiere a los programas de subsidios directos e indirectos previstos dentro del proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, remitiendo al articulo 8 de ese mismo anteproyecto, pero el citado articulo se refiere a disposiciones generales de la ley específicamente a las acciones del Estado tendientes a reconocer la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos de la ley, por lo que no hay coherencia entre los artículos citados. Este artículo 29 no esta redactado en consonancia con la Ley Orgánica del Presupuesto, además no manifiesta de donde provendrán los fondos para tales subsidios.

El artículo 31 regula lo relativo a la Política Nacional de Investigación para el Desarrollo Rural Integral, llevando a cabo la programación y coordinación nacional en esta materia. Dicha normativa interfiere de manera directa con las políticas y actividades del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (articulo 29 ley del Organismo Ejecutivo) y específicamente con las actividades del Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola. Por otro lado ese mismo artículo faculta al Instituto Nacional de Desarrollo Rural Integral, a emitirlos dictámenes y resoluciones arbitrales que se requieran, lo cual contraviene de manera directa con el articulo 203 constitucional.

Los artículos 32 y 33 establecen el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Integral, el cual será dirigido por el Instituto Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Integral. Tal como el artículo anterior, realiza funciones del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y del Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola, contraviniendo la norma legal ya citada.

Los artículos 72, 73 y 74que regulan lo relativo a la Seguridad Alimentaría y Esquemas de Protección a la Producción Rural, no son coherentes con lo regulado en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

El artículo 77, nuevamente regula la disolución de hecho de Fondo de Inversión Social, Fondo para la paz y del Fondo para el Desarrollo Indígena Guatemalteco, estableciendo que el Organismo Ejecutivo debe transferir los recursos económicos y financieros de estos Fondos a favor del Consejo Nacional de Desarrollo Rural integral, además deberá también destinar el 3% de los recursos provenientes del Presupuesto de Ingresos del Estado y aquellos específicos que para el efecto se decreten, a efecto de crear el Fondo de Desarrollo Rural integral. Esta regulación como ya se menciono atenta de nueva cuenta con el articulo 224 constitucional y contra la Ley Orgánica del Presupuesto.

IV. CONCLUSIONES

1. Los artículos 10 y 11 del anteproyecto al regular la creación del Instituto de Desarrollo Rural Integral y del Consejo Nacional de Desarrollo Rural Integral, colisionan con el articulo 224 Constitucional ya que en virtud del mismo se establece una política descentralizadora que este caso pareciera invertida al pretender concentrar en una sola entidad –en detrimento de otras- el poder de implementación de los programas y acciones relacionados con el desarrollo rural integral

2. La eventual inconstitucionalidad de los artículos 10 y 11 del anteproyecto, derivada de la creación del Instituto de Desarrollo Rural Integral y del Consejo Nacional de Desarrollo Rural Integral como un ente paralelo al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y la consiguiente invasión de competencias que el artículo 194 literal f) de la Constitución Política de la Republica confiere a los Ministerios de Estado, restaría viabilidad jurídica al anteproyecto de ley.

3. De la misma forma los artículos 11, 12, 20, 21, 22 y 23 del anteproyecto son incompatibles con el artículo 225 Constitucional relativo a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Así mismo infringen el Decreto Legislativo 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

4. En atención a lo antes expuesto, merece un detenido y riguroso análisis sobre las implicaciones de duplicar esfuerzos institucionales, tomando en cuenta que mayormente los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural así como el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, disponen del andamiaje legal y técnico para administrar y ejecutar las distintas políticas relacionadas con el desarrollo rural, que es lo que básicamente constituye el anteproyecto objeto de este análisis, sin olvidar que reunir en un solo ente las funciones y actividades de tres Fondos distintos podría devenir en la inoperancia y burocracia del mismo.

No obstante las conclusiones anteriores, se formulan los comentarios adicionales siguientes:

5. En el articulado de este anteproyecto de ley, se percibe un desarrollo incompleto de la normativa que debe regir el desarrollo rural, desatendiendo lo que ya se encuentra regulado en otros cuerpos legales.

6. Adicionalmente se formulan observaciones a algunas normas contenidas en este documento que pueden resultar de interés en la redacción del documento.

7. El articulo 1 del anteproyecto de ley no se encuentra en concordancia con lo regulado en los artículos 138 y 139 de la Constitución Política de la Republica, ya que las disposiciones de *orden público* son por excelencia aquellas encaminadas a limitar el pleno goce de algunos de los derechos constitucionales de los habitantes de la Nación.

8. El articulo 4 del anteproyecto que regula a los Sujetos de la ley, no brinda claridad en cuanto a quienes se refiere, así como a las actividades desarrolladas por estas personas.

9. El artículo 9 que contiene las definiciones debe ser revisado, ya que como sucede en el inciso "h" el término Estímulos Fiscales debería cambiarse por Incentivos Fiscales.
   De la misma forma el inciso "k" que define el termino Seguridad Alimentaria, no atiende lo que al respecto regula el Decreto legislativo 32-2005, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en su articulo 1.

10. Los programas de subsidios directos e indirectos a que se refiere el artículo 29, debe redactarse en concordancia de la Ley Orgánica del Presupuesto, además de establecer de donde provendrán los fondos para tales subsidios.

11. El articulado que comprende el anteproyecto de Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral, en su estado actual resulta inoperante para el Estado Guatemalteco, no solo por las colisiones con las normas de carácter constitucional y jurídicas en general, sino que mayormente porque

no esta hecho con la finalidad de responder a la realidad social, jurídica, económica y administrativa de Guatemala. Esta afirmación se fundamenta en que la gran mayoría de artículos de anteproyecto analizado son copia casi literal de la *Ley de Desarrollo Rural Sustentable* de los Estados Unidos Mexicanos (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de diciembre de 2001) tal como se puede apreciar en el cuadro comparativo y en el texto de la misma ley, los cuales se adjuntan. Por tal motivo este anteproyecto no es un reflejo del Marco Estratégico de la Política de Desarrollo Rural Integral.

ANEXO No 3

ORGANISMO LEGISLATIVO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

DECRETO NÚMERO _____

El Congreso de la República de Guatemala,

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala establece como fin supremo la realización del bien común, siendo su deber garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

CONSIDERANDO:

Que el índice de desarrollo humano de Guatemala es uno de los más bajos en América Latina, y que la economía así como una parte importante de la población dependen de la agricultura como principal actividad económica en el área rural.

CONSIDERANDO:

Que ante el reto planteado por la apertura comercial mundial y la globalización, es menester fortalecer las bases y condiciones productivas nacionales, a fin de obtener niveles adecuados de competitividad que garanticen beneficios sociales y económicos para la población en general.

CONSIDERANDO:

Que la pobreza, como problema social, se evidencia en altas proporciones de población rural con hambre y desnutrición, presente especialmente en mujeres y niños, de tal manera que cuatro de cada cinco desnutridos son pobres, concentrándose en esa misma área los diferentes grupos étnicos.

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala y los Acuerdos de Paz, en especial el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y el de Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, comprometen de forma directa al Estado de Guatemala a implementar políticas integrales de desarrollo rural integral, haciendo imperativa la promulgación de ley marco de desarrollo rural.

POR TANTO,

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA

La siguiente:

Ley Marco de Desarrollo Rural Integral

TITULO I.
CAPÍTULO ÚNICO
Disposiciones Generales.

Artículo 1.- Objeto y ámbito de la ley. La presente ley regula la promoción del Desarrollo Rural del país en forma integral, en el marco de los preceptos constitucionales, el orden jurídico vigente, los Acuerdos de Paz y los tratados internacionales ratificados por Guatemala. Su objeto es el desarrollo humano integral de los habitantes del área rural, a través de favorecer la competitividad de los territorios rurales, así como en el impulso de las distintas políticas económicas y sociales tendientes a favorecer las transformaciones estructurales que son fundamentales para que los sectores más vulnerables puedan enfrentar la globalización.

Esta ley será de observancia pública y de aplicación nacional.

Artículo 2.- Definiciones.
Para efectos de interpretación de la presente ley, se entenderá por**:**

a) **Desarrollo Rural Integral.** Se entiende por Desarrollo Rural Integral el resultado del conjunto de actividades que realiza el Estado y la sociedad para lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores de territorios rurales, con pertinencia cultural, en armonía con el desarrollo nacional sostenible.

b) **Ejes de Desarrollo rural integral.** Ámbitos temáticos dentro de los cuales se generan las políticas, estrategias y líneas de acción para promover el desarrollo rural integral. Se consideran ejes fundamentales del Desarrollo Rural Integral el económico, el social, el político- institucional, el agrario, el ambiental y el cultural. Los ejes del Desarrollo Rural Integral definen los contenidos generales. Los enfoques constituyen las perspectivas desde las cuales se deberán desarrollar las acciones e instrumentos de de cada uno de los ejes.

c) **Eje político institucional**. Dirigido a garantizar a toda la población el ejercicio de la ciudadanía plena, en términos políticos, económicos y sociales. Asimismo, y para que el

Estado esté en condiciones de cumplir con el papel que le corresponde, deberá construirse y desarrollarse la institucionalidad que requiere el impulso de una política de desarrollo rural.

d) **Eje social.** Incorpora la pertinencia cultural, seguridad social y el acceso y acumulación de activos productivos, dirigidos a crear condiciones para que toda la población pueda acceder a las oportunidades de desarrollo. La erradicación de la pobreza y pobreza extrema será el objetivo a alcanzar por la política de desarrollo rural. El fortalecimiento del capital social será un medio y un propósito para avanzar en el desarrollo social.

e) **Eje económico.** Destinado a la promoción estatal prioritariamente al fomento de la economía rural, especialmente la campesina e indígena, de mujeres y jóvenes, de tal manera que emerja en el desarrollo rural un nuevo actor económico. Las políticas económicas estarán dirigida a favorecer el surgimiento y desarrollo de este nuevo actor, impulsando la necesaria competitividad, empresarial y sistémica, que permita al país beneficiarse de las oportunidades que la globalización posibilita.

f) **Eje agrario.** Busca la transformación de la estructura agraria que contribuya a la superación de la pobreza y pobreza extrema y la elevación de la competitividad sistémica del país, dentro del marco jurídico vigente, y el tratamiento de los conflictos agrarios son componentes indispensables de una política de desarrollo rural integral y multifuncional.

Que permitará los siguientes propósitos:

a) Llevar a la práctica la definición prioritaria del apoyo a la economía rural, para que transite de un estado de infra y subsistencia a excedentaria.
b) Promover el acceso a los diversos activos productivos en el área rural (tales como infraestructura, asistencia técnica, capacitación, entre otros), entre ellos la tierra.
c) Generar vínculos entre acceso a los activos productivos con su uso apropiado, reconociendo la dimensión cultural de la tierra en una realidad multicultural y su necesaria sostenibilidad ambiental.
d) Dar coherencia a las estrategias del tratamiento de los conflictos agrarios con el fin de solucionar la conflictividad agraria en general, relacionada con elementos de orden estructural.

g) **Eje cultural.** Las políticas de desarrollo rural integral deberán ser coherentes con el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca, garantizando la pertinencia cultural de las políticas públicas relacionadas con el desarrollo rural integral. Dicho reconocimiento deberá facilitar el logro de las relaciones interculturales en el país.

h) **Eje ambiental.** El desarrollo rural integral deberá garantizar la sostenibilidad ambiental, promoviendo una gestión integral del ambiente y los recursos naturales. El desarrollo rural integral sostenible garantizará el equilibrio y conservación del ambiente, la calidad de vida en los espacios rurales y la responsabilidad intergeneracional correspondiente.

Artículo 3.- Principios Generales. Todas las actuaciones relacionadas con las disposiciones de la presente ley deberán observar los siguientes principios generales.

a) **Prioridad del Desarrollo Rural Integral**. El Desarrollo Rural Integral coloca al centro el desarrollo humano de la población rural y la promoción de productores a excedentarios, sin perjuicio de la importancia que tiene la pequeña y mediana economía rural para el desarrollo integral del país.

b) **Enfoques del Desarrollo Rural Integral.** Se consideran enfoques fundamentales del Desarrollo Rural Integral la Equidad, el enfoque Territorial, la Articulación Rural-Urbana y la Multisectorialidad.

c) **Papel del Estado en el Desarrollo Rural.** Al Estado le corresponde la obligación constitucional de promover la economía nacional, lograr la utilización sostenible de los recursos naturales, potencializar el recurso humano, incrementar la riqueza, lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional, bajo la preeminencia del bien común. En el marco del mandato constitucional y según los Acuerdos de Paz, el Estado aumentará y reorientará sus esfuerzos y recursos hacia los territorios rurales.

d) **Fortalecimiento del Estado**. Se fortalecerá al Estado en términos de capacidad fiscal nacional y subnacional, capacidades de gestión territorial, rectoría de las políticas públicas y descentralización, a fines de posibilitar el cumplimiento de sus responsabilidades.

e) **Las prioridades de las políticas públicas.** Para el impulso del Desarrollo Rural Integral, el Estado formulará e implementará políticas públicas de largo plazo para el desarrollo humano de la población del área rural, priorizando las inversiones productivas, el gasto social, la gestión ambiental y la adecuada articulación de las políticas sociales, económicas y ambientales.

f) **De la participación ciudadana.** La participación informada, responsable y propositiva de la ciudadanía es un componente esencial en el proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas de desarrollo rural integral. Se garantizará que dicha participación sea dinámica y articulada a los espacios públicos donde se definen las políticas correspondientes al desarrollo rural integral.

g) **Equidad.** Las políticas de desarrollo rural integral deberán orientarse a superar los factores que influyen en la desigualdad e inequidad de género, etérea y sociocultural.
Dichas políticas deberán reconocer, respetar y rescatar los valores culturales y cosmogónicos de los pueblos que cohabitan el territorio nacional, promoviendo el establecimiento pleno de relaciones interculturales.

h) **Ordenamiento territorial.** El ordenamiento territorial reconoce al territorio como un espacio físico apropiado por colectividades humanas, en el cual existen relaciones histórico-sociales que expresan identidades múltiples, relaciones político-institucionales, económicas, sociales, culturales, ambientales, de género y etéreas.

Las políticas públicas de desarrollo rural integral tendrán un enfoque territorial que promoverá y potencializará la descentralización económica y administrativa del país, según los marcos legales, políticos e institucionales existentes. Se fortalecerá la estructura del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, para que pueda cumplir las funciones que la ley le confiere. Se impulsará la relación de coordinación y articulación entre los gobiernos municipales y el Sistema de Consejos de Desarrollo como componente básico de las políticas.

i) **La articulación Rural-Urbana.** Se impulsará el equilibrio en la relación urbano-rural, partiendo del reconocimiento de que los territorios rurales proveen gran parte de los bienes y servicios que los espacios urbanos requieren, orientado a lograr patrones de asignación de recursos más equitativos –particularmente en materia presupuestaria-, mejor distribución de beneficios del desarrollo y un manejo sostenible y descentralizado de los activos y recursos de todo tipo.

j) **Multisectorialidad.** El desarrollo rural considera al desarrollo agrícola como parte importante de su estrategia, no concibiéndolo como única posibilidad de desarrollo económico local y ruta de salida de la pobreza rural. Se deberá promover la diversificación de las actividades económicas rurales, como turismo, artesanías, agroindustria, comercio, manejo de recursos naturales, forestería, entre otras.

TITULO II
CAPITULO I
DE LA INSTITUCIONALIDAD.

Artículo 4.- La institucionalidad para el Desarrollo Rural Integral. La institucionalidad para el Desarrollo Rural Integral tiene cuatro componentes: el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, el Gabinete de Desarrollo Rural, la Secretaría Planificación y

Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) y el mecanismo financiero que esta misma ley creará para tal efecto.

Artículo 5.- El Sistema de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Es el espacio público de formulación de políticas de desarrollo rural, planes y programas presupuestarios, y ámbito de la coordinación interinstitucional, pública y privada.

Artículo 6.- Del Gabinete de Desarrollo Rural Integral. Su principal responsabilidad es la de coordinar el diseño y gestión de acciones y políticas sectoriales que corresponden a cada uno de los ejes definidos en la presente ley. Además le corresponde la gestión de los fondos públicos que garanticen la implementación de las políticas, desarrollar el modelo de gestión territorial, el cual debe estar sustentado en la legislación actual de consejos de desarrollo, descentralización y nuevo código municipal y mejorar la calidad del gasto público, a través de hacer mandatario el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

Artículo 7.- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia-SEGEPLAN. La corresponde a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia acompañar técnicamente los procesos de formulación técnica de la política de desarrollo rural, así como coordinar los procesos de planificación y programación presupuestaria sectorial y territorial para la implementación de dichas políticas. Y al Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia fungir como secretario técnico del Gabinete de Desarrollo Rural, así como del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.

Artículo 8.- Fondo de Inversión para el Desarrollo Rural Integral. Se crea el Fondo de Inversión para el Desarrollo Rural Integral (FIDRI), que tendrá a su cargo la inversión en obras y otras inversiones estratégicas que se decidan en el Gabinete de Desarrollo Rural Integral. Los criterios técnicos para evaluar la elegibilidad de los proyectos serán dados y evaluados por SEGEPLAN, quien además preparará el programa anual de inversión pública rural APRA a incluir en la propuesta de presupuesto anual. El FIDRI tendrá las características siguientes:

a) Estará presidido por un Director General, nombrado por el Gabinete de Desarrollo Rural Integral. (No será descentralizado; no autónomo; no tendrá junta directiva)
b) Los recursos iniciales del FIDRI provendrán de la liquidación del FIS y de FONAPAZ.
c) Un reglamento emitido por acuerdo gubernativo regulará la composición y funcionamiento de la estructura interna del FIDRI.

Artículo 8 *bis*. **Directorio Nacional de Coordinación de Fondos Sociales**. Se crea el Directorio Nacional de Coordinación de Fondos Sociales, como el ante gubernamental encargado de garantizar que las inversiones sociales sean acordes a las políticas sectoriales y que respondan a prioridades de la planificación departamental y municipal.

Artículo 8. *Ter*. **Integración**. El Directorio Nacional de Coordinación de Fondos Sociales, estará integrado por:

a) Coordinador del directorio
b) Director de FONAPAZ
c) Presidente del FIS
d) Presidente del INFOM
e) Secretario de la SCEP
f) Secretario de SEGEPLAN
g) Directores de otros fondos que el Gabinete Social decida

Artículo 8 *Quater*. **Responsabilidades**. Son responsabilidades del Directorio Nacional de Coordinación de Fondos Sociales, las siguientes:

a) Preestablecer las reglas para el co-financiamiento de proyectos sociales.
b) Aprobar manuales operativos
c) Aprobar herramientas de procesamiento del ciclo de proyectos, como:
Base nacional de costos, Banco nacional de precalificación/ calificación de ejecutores, diseños obras tipo, términos de referencia para la contratación de estudios de preinversión.
d) Definir mecanismos para:
d) Garantizar la complementariedad y la sinergia interfondos, garantizar la calidad de las inversiones, garantizar la sostenibilidad de las inversiones, evitar duplicidades en las inversiones.
e) Ejercer el monitoreo y evaluación sistemática de las inversiones
f) Presentar informes trimestralmente al Gabinete Social y de Fondos

CAPÍTULO II
FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO RURAL INTEGRAL.

Artículo 9.- Financiamiento para el Desarrollo Rural Integral. Las acciones políticas, programas y proyectos propuestas en las líneas estratégicas de la presente ley, se financiarán de las siguientes fuentes:

a) Programas, proyectos y demás instrumentos de inversión de los respectivos Ministerios, vinculados al desarrollo rural, los cuales contribuirán adicionalmente a los objetivos sectoriales, con los objetivos globales de la presente ley;
b) Fondos y activos provenientes de la liquidación de los mencionados Fondos Sociales y la creación del FIDRI;
c) Fondos provenientes de la recaudación descentralizada del Impuesto Único sobre Inmuebles;
d) Nuevos programas y proyectos específicos, orientados hacia el desarrollo rural;
e) Fondos del Sistema de Consejos: SEGEPLAN establecerá los criterios de asignación y distribución de fondos que logren una mayor contribución al desarrollo rural; y
f) Otros provenientes de donaciones o cualquier otra fuente.

CAPÍTULO III
DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES.

Artículo 10.- Disolución del Fondo de Inversión Social y Fondo Nacional para la Paz. A los fines de la adecuación institucional que exige el cumplimiento del objeto de la presente ley, se disuelven y liquidan el Fondo de Inversión Social y el Fondo Nacional para la Paz, quedando obligado el Ministerio de Finanzas Públicas a reubicar las partidas presupuestarias asignadas a éstos, hacia el nuevo FIDRI.

Artículo 11.- Traslado de fondos y activos. Se obliga al Ministerio de Finanzas Públicas a agilizar las acciones administrativas necesarias para realizar los traspasos financieros y de activos fijos de los Fondos disueltos al Fondo de Inversión del Desarrollo Rural Integral.

Artículo 12.- Elaboración de la Política de Desarrollo Rural Integral. La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República dará apoyo técnico al proceso de diseño de la política de Desarrollo Rural Integral, en consonancia con el marco jurídico vigente.

Artículo 13.- Elaboración de políticas sectoriales para el Desarrollo Rural Integral. Los diversos Ministerios y Secretarías deberán presentar en un plazo breve las respectivas políticas sectoriales, consideradas requisitos de generación de condiciones propicias para la política de Desarrollo rural Integral.

Artículo 14.- Aprobación de la Ley de Gestión para la Competitividad Territorial. Previo a la implementación de la presente ley, el poder Ejecutivo deberá enviar al Congreso de la República un anteproyecto de Ley de Gestión para la Competitividad Territorial, la cual tendrá por objeto: "Proporcionar orientaciones que articulen los sistemas de planificación e inversión pública con enfoque territorial para incrementar la eficiencia y legitimidad de las inversiones públicas".

Artículo 15.- Se deroga toda disposición legal que sea contraria u opuesta a la presente ley.

Guatemala, 09 de mayo de 2006.