



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**



**EL FIDEICOMISO EN EL CAMPO MEXICANO**

**Estudio de caso: El Fideicomiso de riesgo compartido 1991-1994**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
(OPCION EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

**PRESENTA:**

**CASTAÑEDA PICHARDO ROCIO**

**DIRECTOR: MTRO. RIGOBERTO LEON BERBER**

**México, D. F. 2006.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE

<b>Introducción</b>	<b>5</b>
<b>CAPITULO I</b>	
<b>1.- Fideicomiso y Administración Pública en México</b>	<b>9</b>
1.1- Concepto de fideicomiso	9
1.2- Origen y evolución	11
1.3- Aspectos generales	14
1.3.1- Negocio fiduciario	14
1.3.2- Elementos del fideicomiso	18
1.3.3- Facultades del fideicomitente	19
1.3.4- Facultades del fiduciario	19
1.3.5- Facultades del fideicomisario	20
1.3.6- Clasificación de fideicomiso	21
1.3.7- Tendencia de la extinción del fideicomiso	23
1.4- Marco jurídico	24
1.4.1- Leyes y reglamento	26
1.5- Elementos fiscales	28
1.6- La modernización del fideicomiso	30
<b>CAPITULO II</b>	
<b>2.- La acción del gobierno mexicano en torno a la crisis del sector agrícola</b>	<b>32</b>
2.1- Las políticas Agrarias en el Gobierno de Lázaro Cárdenas	32
2.1.1- Alternativas y propuestas del Plan Sexenal	33

2.1.2- La política agraria y el desarrollo estabilizador	38
2.2- Proyecto de inversión para el campo en el periodo 1970-1976	39
2.3- Alternativas del desarrollo agrícola en la administración de la abundancia 1976-1982	44
2.4- Reformas agrarias y programas institucionales de apoyo al campo en la administración de Miguel de la Madrid Hurtado	48
2.5- La modernización del campo mexicano en el entorno de la globalización en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari	51
2.5.1- Legislación Agraria	52
2.5.1.1- Fin al reparto agrario	52
2.5.2 Sociedades mercantiles y civiles pueden ser propietarias de terrenos rústicos	54
2.5.3- Sociedades rurales	55
2.5.4- Regulación de mejoras en las tierras por sus propietarios	55
2.5.5- Sistema tributario	56
2.5.6- Los cambios en la infraestructura de riego	56

### **CAPITULO III**

<b>3.- El Fideicomiso de Riesgo Compartido y su impacto en el desarrollo del campo mexicano</b>	<b>63</b>
3.1- Antecedentes	63
3.2- Creación del fideicomiso de riesgo compartido	64
3.3- Fusión de FIRCO, FOIR y DGIR	69
3.4- Reestructuración de FIRCO	73
3.5.- Marco Legal Agrario de FIRCO	78
3.6- Objetivos de FIRCO	84
3.7- Consolidación estratégica de FIRCO	85
3.8- Crecimiento de FIRCO	85

<b>CONSIDERACIONES FINALES</b>	89
<b>ANEXOS</b>	92
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	103

## **Introducción**

El fideicomiso como figura jurídica de la administración pública en México es poco estudiado; sin embargo su importancia para llevar acciones tendientes a desarrollar aspectos sustanciales en el ámbito del sector público resulta determinante.

El fideicomiso público como empresa, conforma una entidad económica que es constituida con bienes de la federación, con fondos públicos, para la prestación de servicios y de la organización del funcionamiento de una institución fiduciaria para el desarrollo de proyectos específicos.

En el caso específico del campo mexicano, la importancia que tiene el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), dependiente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación para el desarrollo de los sectores afectados por las crisis agrícolas, es determinante.

El FIRCO se concibe como la estrategia con la que cuenta el desarrollo rural, mediante la cual el Estado se hace partícipe del riesgo al que el productor se enfrenta, cuando acepta aplicar una práctica tecnológica propuesta por la autoridad la cual le garantiza que si los resultados de producción no logran cubrir los costos, el Estado restituiría el ingreso que obtenga con sus prácticas tradicionales de producción, además de absorber las inversiones no recuperables por falta de cosecha.

Su importancia se inscribe en el contexto de la crisis agrícola de nuestro país, que se comienza a gestar desde la década de los años cuarenta del siglo pasado, cuando el gobierno instrumenta profundas reformas políticas macroeconómicas y sectoriales, las cuales modificaron el entorno económico para el desarrollo del país y de la agricultura.

Las reformas agrícolas que se llevaron a cabo entre 1991-1994 estuvieron entre las reformas de mayor alcance que realizó el país, ya que afectaron y cambiaron los la comercialización y los precios de los productos agrícolas.

Los subsidios a las cosechas fueron reemplazados por pagos directos al ingreso de los productores, la liberación del comercio exterior fue instituida como parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la mayoría de los insumos agrícolas fueron eliminados, el papel del gobierno en la comercialización fue ampliamente disminuido, las restricciones a la venta y renta de la tierra ejidal fueron en gran medida removidos y los subsidios alimentarios de los consumidores se vieron severamente reducidos. La meta principal de todas estas reformas fue hacer de la economía del país, una economía global más competitiva para el siglo XXI.

En este contexto el FIRCO ha contribuido a mejorar la condición de vida de los campesinos mexicanos, a través de esquema de participación entre el gobierno y los grupos sociales organizados, en este caso pequeños propietarios que se agrupan en sociedades mercantiles, a través de diversas figuras: Cooperativas, Unión de Productores, Sociedad Solidaria Social, etc.

Desde su creación en 1981 el FIRCO se inscribe en dar atención a grupos sociales del sector rural, con el objeto de coadyuvar a su desarrollo, a través del riesgo compartido, es decir la participación entre gobierno y sociedad, para establecer proyectos productivos.

En suma, el Fideicomiso de Riesgo Compartido tiene sus antecedentes más remotos en la profunda y generalizada inquietud de estudios, funcionarios y técnicos del sector rural, quienes al analizar el esquema en que se desarrollaba la agricultura de temporal, concluía que en ésta, el riesgo y la incertidumbre constituían los factores principales que impedían a los campesinos aventurarse en

empresas de más alta inversión que implicaba, necesariamente, en términos fríos de rentabilidad, un riesgo monetario adicional, de tal manera que un resultado desfavorable podía llevarlos a la quiebra total.

La presente investigación tiene los siguientes objetivos:

1. Estudiar la importancia que tiene la administración pública, como coadyuvante para el desarrollo del campo mexicano.
2. Analizar la trayectoria del Fideicomiso de Riesgo Compartido como impulsor de la participación ciudadana y comunitaria para el fortalecimiento de proyectos productivos, que tienen como finalidad aumentar el nivel de vida de la población rural mexicana, la cual se caracteriza por tener los más altos niveles de marginación.

Derivado de lo anterior, establecemos como hipótesis las siguientes:

- 1.El Fideicomiso es una figura jurídica de suma importancia con la que cuenta la administración públicas para coadyuvar al desarrollo del país, a través de una utilización eficiente y transparente, de lo contrario se convierte en un elemento que fomenta el despilfarro y la corrupción.
2. El Fideicomiso de Riesgo Compartido es un institución que fomenta el desarrollo del campo mexicano a través de un esquema de cooportunización entre gobierno y grupos organizados.

Para fines de presentación la investigación se divide en tres capítulos.



En el primer capítulo del presente trabajo, se presenta la importancia del fideicomiso público, desde su origen en la Roma antigua, abarcando su evolución histórica hasta como hoy lo conocemos, analizando cada una de las partes que lo conforman así como sus diferentes clasificaciones y su marco legal.

El segundo capítulo, nos muestra un panorama histórico del campo mexicano por sexenios, en primer término se presenta un análisis del gobierno de Lázaro Cárdenas, ya que con él inicia las reformas al sector agrícola como se plantea en la Constitución de 1917 surgida de la revolución. Asimismo se presenta de manera general el papel de los siguientes gobiernos en torno al fomento del sector. El capítulo finaliza en contraste con el periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari que se desarrolla en un contexto internacional de globalización, donde las formas de comercialización, las dicta el libre mercado internacional.

El tercer capítulo tiene como objetivo presentar la importancia del Fideicomiso de Riesgo Compartido para coadyuvar al desarrollo del campo mexicanos, a través de la estrategia de la participación entre el gobierno y los grupos de campesinos organizados, para garantizar el ingreso ante el riesgo que el productor enfrenta y obtener mayor rentabilidad, finalmente, se realiza un análisis del desarrollo del campo y la participación del gobierno a través de diferentes programas destinados a obtener mayor rentabilidad de este sector .

Por último se presenta las consideraciones finales de la presente investigación.

## CAPITULO I

### 1.- FIDEICOMISO Y ADMINISTRACION PUBLICA EN MÉXICO

#### 1.1- Concepto de Fideicomiso

El concepto de fideicomiso tiene su origen en las ciudades de Roma e Inglaterra, en la Roma antigua se le conocía como el *trust* que era denominado como fiducia o fideicomiso y en Inglaterra el término se definía como *use*. “El vocablo derivado del latín fidei (fidelidad, fe, lealtad y commissum, encargo, secreto confidencial), que unidas forman la palabra fidecommissum (disposición en la que el testador confía su hacienda o ciertos legados a la fe de alguno que ejecute su voluntad)”.<sup>1</sup>

Con el paso del tiempo el fideicomiso se consolidó en una práctica que se convirtió en derecho consuetudinario del *trust* y *uses*, que impedían al rey y a los grandes terratenientes del país acumulaciones desmedidas de sus cuantiosos privilegios y prerrogativas de las que disfrutaban durante el régimen feudal. Por tal motivo el parlamento inglés expidió durante el reinado den Enrique VIII la ley sobre usos en el año 1534, la cual imponía cometidos para que quien gozara de un “Use” fuera considerado como prioritario con pleno derecho. A esto se le llamó “ejecutar el uso” es decir, darle efectos legales de plena propiedad, este peculiar sistema de jurisprudencia inglesa se mostró como los enlaces concedidos a las colonias americanas y cuando la Unión Federal –fue establecida en 1787, el derecho y la equidad que también existían en las colonias americanas, la justicia era admitida y perpetuada en un sistema separado de las disposiciones de la Constitución Federal en la cual se declaraba que con el poder judicial podía extenderse a todos los casos en derecho y objetividad surgidos bajo esta constitución. Así, la rectitud se define como el sistema de jurisprudencia, basado en buena razón, buena conciencia introducida y desarrollada por los cancilleres de Inglaterra, por la

---

<sup>1</sup> Ruíz Rodríguez, Raúl. El Fideicomiso y la Organización Contable Fiduciaria. Ed. Grijalva. México. P. 24.

autoridad del rey y con el asentamiento del parlamento, para hacer justicia donde era denegada por el Derecho común o para hacer una justicia más perfecta que la que podía hacerse a través del derecho común.

Estas instituciones fideicomisarias tenían como función crear una especie de fideicomiso testamentario que más adelante creó instituciones que tomaron sus bases del derecho romano para formar parte de los regímenes jurídicos que prevalecían en ese entonces asimismo, se les conoció con el nombre de sustituciones fideicomisarias hasta la instauración del Código Napoleón, que las prohibió porque llegaron a acumular grandes riquezas en unas cuantas manos. La fiducia romana y el fideicomiso testamentario forman parte de los antecedentes más importantes del fideicomiso actual. En el México independiente, no llegaron a tener vigencia las sustituciones fideicomisarias ya que expresamente se prohibieron aún antes de nuestro Código Civil de 1870.

De acuerdo con estas consideraciones generales el fideicomiso es un mandato irrevocable en virtud del cual transmite determinados bienes para que dispongan de ellos y de sus productos según la voluntad del que los entrega que es el fideicomitente, en beneficio de un tercero llamado fideicomisario. Para sostener esta teoría se ha considerado que hay muchas definiciones tanto del fideicomiso romano como el *trust* inglés o británico, pero si se les compara cuidadosamente se notará que tanto el fiduciario como el *trust* inglés es siempre una persona que ejecuta un encargo o comisión que le ha sido otorgado por otra persona para beneficio de un tercero.

## 1.2- Origen y Evolución

En Roma y en Inglaterra existieron dos instituciones llamadas fiducia y fideicomiso testamentario (que es lo que conocemos como el fideicomiso) que se ubica hasta ahora como el antecedente más remoto. El fideicomiso tenía relación con la fiducia con amigo y la fiducia con acreedores; la fiducia con amigos se manejaba de la siguiente forma: a la persona que se le transmitían los bienes podían usarlos y disfrutarlos de manera gratuita, en beneficio propio, sin embargo la persona que hubiere recibido los bienes, tenía la obligación del pacto fiduciario, es decir, de retransmitirlo al deudor. Con esta fiducia y los acreedores es cuando una persona que testaba quería favorecer a otra que no tuviere pacto testamentario (es decir, que no pudiera recibir los beneficios del testamento por alguna causa), el testador debería suplicarle al heredero que fuera él quien ejecutara la herencia para poder otorgarle algún beneficio de la herencia a la persona. Esto establecía una institución usando los términos ruego al fideicomitente ejecutar su última voluntad hacia el heredero que debía hacerse cargo de la ejecución del documento que se le llamo fiduciario y a la persona beneficiada el fideicomisario.

En lo que respecta a “la fiducia logra gran importancia ya que garantiza el cumplimiento de las obligaciones adquiridas, es decir, el adquirente de la deuda puede garantizarla ya que transmite determinados bienes al acreedor que es quien lo recibe y está obligado a través del pacto fiduciario a revestir al deudor una vez que hubiere pagado su deuda, en caso de que el deudor no cumpliera con su obligación, el acreedor tiene el derecho implícito de la cuerdo a retener el bien para su provecho (venderlo)”.<sup>2</sup>

El fideicomiso testamentario mantuvo regímenes jurídicos dentro del derecho Romano y con esto logra la denominación de sustituciones fideicomisarias las cuales tenían por objeto otorgarle el poder del legado a quien correspondiera, ya

---

<sup>2</sup> *Ibíd.* P. 3.

que con este nombre tuvo un auge enorme, hasta que llega el Código de Napoleón. Con este nuevo Código se consigue prohibirlas, ya que propiciaban la acumulación de grandes riquezas en algunas personas que durante la última etapa del derecho Romano se eliminaron los procedimientos que mantenían la transmisión de la propiedad, de esta manera, la fiducia perdió terreno y recurrió a procesos más perfeccionados como lo fue el préstamo gratuito, la prenda y la hipoteca.

Con el derecho inglés se toma como el antecedente más cercano de nuestro fideicomiso, esto se remonta al siglo XII con los antiguos *uses* y el *trust*. En Inglaterra el antiguo *use* constituyó una forma jurídica, mediante la cual se otorgaba poder a una persona a fin de que resultara beneficiada económicamente, hecho que sirvió como antecedente del moderno *trust*, el cual es una relación fiduciaria respecto de varios bienes que radicaban en las tierras que el rey distribuía entre los nobles. La repartición funcionaba como una contraprestación por sus servicios ya que éstos las dividían entre sus subalternos; con la prohibición de la enajenación de tierras es un factor importante en la evolución y desarrollo de esta nueva institución. Ya que con este negocio, nos podemos ubicar en el carácter personal de la relación fiduciaria, el testamento dispone que el fiduciario no puede delegar las funciones que constituyen al negocio; “en caso de que el fideicomitente no designe a su fiduciario en el momento de la celebración del *trust*, no implica esto la invalidez del negocio.”<sup>3</sup> Por tal razón, en esta investigación se consideran las obligaciones y las facultades con las que cuenta el fiduciario, realizando varias actividades para llegar a la finalidad del *trust*, ya que denota la voluntad del fideicomitente es el que debe actuar con toda su buena fe, habilidad y prudencia, para la realización del negocio propio o de otra persona; e fideicomitente puede nombrar el beneficiario único o en su defecto en uno de los asignados para el *trust*, aunque no se encuentre en poder del individuo para quien exista el beneficio ni tampoco se entregue al fiduciario, ya que el ordenamiento de tal negocio exigía un documento escrito, para poder transmitir el bien fideicomitado

---

<sup>3</sup> Villagorrea Lozano, José Manuel. Doctrina General del Fideicomiso. Ed. Porrúa. México. P. 22.

esto es necesario cuando el fideicomitente y el fiduciario son personas distintas esto ocasiona la terminación del *trust* y es cuando un individuo no puede ser fiduciario para sí mismo y con la falta de un título que lo determine con derechos de acción en contra de sí mismo.

En México, la primera ley que se ocupó del fideicomiso en su nueva acepción como equivalente al *trust*, fue la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, que se publicó el 7 de enero de 1925, la cual decía: “La ley de 1925 sin abandonar el problema de la naturaleza jurídica del fideicomiso, ni precisar sus características, ni reglamentar un solo artículo que los bancos del fideicomiso esto sirva al público en varias formas y principalmente administrando los capitales que se les confían interviniendo en la representación común de suscriptores o tenedores de bancos.”<sup>4</sup> Esta es la definición jurídica del fideicomiso moderno y Rabasa argumenta que en “México el fideicomiso Romano en su forma antieconómica de sustituciones fideicomisarias que producían la vinculación de la perpetuidad con la propiedad, en manos de diversos herederos sucesivos que realmente nunca han tenido una existencia jurídica ni antes, ni después de la independencia.”<sup>5</sup> Asimismo, “la ley de bancos del fideicomiso del 30 de junio de 1926, siendo revocada por la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios en agosto de 1926 que se incorporó a su texto íntegramente la Ley de Bancos del Fideicomiso que se define como la operación de crédito como aquella que se realiza por cuenta ajena, a favor de un tercero sobre una base de confianza y buena fe.”<sup>6</sup>

El fideicomiso mexicano es un conjunto de ideas promulgadas, en el sistema jurídico anglosajón para el fideicomitente, fiduciario, fideicomisario y con el patrimonio del *trust* que para posteriormente realizar el cambio de la condición al régimen del derecho mexicano, esta es la manera de normar las relaciones entre

---

<sup>4</sup> Rodríguez Ruíz, Raúl. Ibid p. 24.

<sup>5</sup> Villagorda Lozano, José Manuel. Ibid. P.57.

<sup>6</sup> Ibid p. 40.

las partes presidiendo de la claridad que existe entre la norma, el derecho y la equidad. Es importante hacer mención que el fideicomiso se reserva únicamente para los bancos y no funcionaba como una institución de Derecho Civil, el jurista Alfaro menciona que el “establecimiento del fideicomiso propiamente dicho, es un mandato irrevocable en virtud del cual se entrega al banco, con su carácter de fiduciario con determinados bienes para que dispongan de ellos o de sus productos según la voluntad de la que los entrega siendo llamado fideicomitente, con el beneficio que se le otorga a un tercero llamado fideicomisario.”<sup>7</sup> Es fundamental precisar que los bienes y derechos que afectan al fideicomiso deben ser transmitidos al fiduciario que está obligado a cumplir con lo que estipula el contrato del negocio.

### **1.3- Aspectos Generales**

#### **1.3.1- Negocio Fiduciario**

El negocio jurídico es un evento legal, la personal que lo realiza se caracteriza por ser autónoma con voluntad libre y tutela jurídica; dentro de nuestro derecho jurídico se ha reconocido y hecho legal al fideicomiso como el negocio fiduciario, el cual cede a otra persona ciertos bienes y derechos favoreciéndose asimismo, con la finalidad totalmente lícita teniendo como consecuencia retransmitir los bienes y derechos con el en beneficio para un tercero o revertidos a favor del que transmitía. Por lo tanto, “el negocio fiduciario es el único formado por dos relaciones: una real que hace posible la transmisión del bien o del derecho fiduciante y una relación obligatoria; por la que el fiduciario se encuentra obligado frente al fiduciante a retransmitir el bien con el derecho de transmitirlo a un tercero, el fiduciario es el único titular de los bienes y derechos que forman parte del negocio fiduciario; necesariamente tuvo ese reconocimiento con sus orígenes la transmisión realizada por el fiduciante a favor de un fiduciario. Podemos concluir

---

<sup>7</sup> Ibid p. 93.

que el negocio fiduciario está constituido por dos relaciones que son fundamentales, pues la segunda es causa de la primera y ambas forman una indisoluble unidad”.<sup>8</sup>

Esta transmisión se da cuando se afecta la relación del negocio fiduciario y esto se puede lograr con afectación plena al fiduciante o al fiduciario, si se trata de bienes que se transmiten y la propiedad de estos bienes consiste en derecho de crédito, que también se envían para la plena titularidad de los mismos, cuando se efectúa un negocio fiduciario se entregan los bienes o los derechos que son temporales ya que se limitan al logro del objeto que se busca para dicho negocio. Por otro lado, nos referimos a la relación personal como una relación impuesta al fiduciario para poseer los bienes y los derechos y así lograr la finalidad deseada, es necesario hacer mención de que la atención que se pretende alcanzar en el negocio fiduciario es garantizar su administración, ya que su oportunidad deberá ser limpia y transparente. Las instituciones de Crédito. “El Coordinador Público Oscar Marqués menciona que: ‘Los delegados fiduciarios de las Instituciones Especializadas deben ser personas idóneas, con amplia visión y experiencia en la ejecución de negocios,’ por lo que este ofrece ventajas pro el hecho de que se encuentran ligados íntimamente a negocios de muy diversa índole.”<sup>9</sup> Tomando en cuenta el punto de investigación de este apartado, es lamentable aceptar que en la sociedad actual existan los negocios con fraude o fuera de impedir que la enajenación de algunos bienes se efectuara como un factor importante en la evolución y desarrollo de esta Institución, se puede notar que los negocios normales son reales, serios y prohibido, la simulación nunca es un medio para eludir la ley sino para ocultar la violación o la falta a la misma; “los negocios fraudulentos que persigue un fin económico contra la ley”.<sup>10</sup>

Con base en estos criterios, es importante señalar que el fideicomiso debe considerarse como un negocio fiduciario limpio; si atendemos a la estructura de

---

<sup>8</sup> Ibid. p. 575.

<sup>9</sup> Rodríguez Ruíz. Ibid. p 61.

<sup>10</sup> Villagordoa Lozano, José Manuel. Ibid. p. 74.



origen y fines que lo sustentan con la persona que se nombra fiduciario es el diseño del patrimonio temporalmente ya que debe hacer cumplir con lo estipulado en la Ley del Contrato para que el fideicomiso se lleve a cabo y se logre el fin que se le pide cumplir; se refiere a que el fiduciario es el dueño jurídico, pero no económico de los bienes a una persona llamada fiduciario que disponga de ellos conforme a lo establecido por la persona que lo transmite, nombrado fideicomitente, a beneficio de un tercero llamado fideicomisario, asimismo queda indicada la función y la nomenclatura de cada una de las tres personas que interviene en el acto jurídico del fideicomiso.

- ❖ El que hace la transmisión del patrimonio (el testador o en su caso el fiduciario).
- ❖ El que recibe el encargo para el cumplimiento de lo designado (fideicomitente).
- ❖ El que goza del beneficio del negocio (fideicomisario).

Los elementos esenciales del fideicomiso son: “tener un fin lícito que alcance la destinación de ciertos bienes y su realización para lo cual se requiere como condición que una persona maneje el patrimonio y disponga de él para que dicho objetivo sea una Institución Fiduciaria”.<sup>11</sup> El patrimonio del fideicomiso es autónomo, es decir, que no pertenece a ninguna de las personas que participan en el fideicomiso, el cual queda transferido los derechos afectados al fideicomitente.

Al mismo tiempo, podemos garantizar que las obligaciones contraídas por el fiduciario en el desempeño de su cargo sólo pueden hacerse efectivas en el patrimonio del fideicomiso, ya que no es responsabilidad del fiduciario y menos aún del fideicomitente; es importante aclarar que la autonomía de patrimonio del fideicomiso, queda legalmente fuera en caso de que exista la quiebra del fideicomiso. Para Manuel Villagordoa experto en el tema, menciona que en ningún caso los bienes que correspondan al fideicomiso estarán afectados por otras

---

<sup>11</sup> *Ibíd.* P. 93.

responsabilidades que la legislación del fideicomiso indique, dentro de esta investigación el negocio complejo de carácter plurilateral, es un negocio en el cual no se encuentran los supuestos tradicionales de los llamados contratos de cambio, la relación que exista de coordinación entre el deudor y el acreedor que es la existencia de prestaciones y contraprestaciones mutuas.

De acuerdo con los criterios señalados “el negocio plurilateral es el negocio unitario de formación sucesiva, en el cual intervienen más de dos partes, las cuales se tienen intereses propios, distintos entre sí y contrapuestos; en consecuencia, se concluye que el fideicomiso no es un negocio plurilateral porque a pesar de ser un negocio unitario en el cual intervienen tres personas este acto se referirá exclusivamente al negocio constitutivo celebrado entre las otras dos partes y se regirá exclusivamente por los términos de las partes”.<sup>12</sup> Este negocio se debe considerar como un vínculo entre ambas partes por las acciones, los derechos y las obligaciones o cargas que se desprenden del acto constitutivo del propio fideicomiso que es un contrato estipulado a favor de un tercero, éste se constituye ante el fideicomitente como estipulante, el fiduciario como obligado y el fideicomisario como beneficiario, que por su propia naturaleza es ajeno al contrato del fideicomiso, “en el fideicomiso se requiere la aceptación del tercero para el perfeccionamiento de la estipulación que está se confiere en aquellos casos en el que el fideicomitente no es a su vez el propio fideicomisario. Esto se deduce de que la interpretación lógica de la fracción II del artículo 357 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que: “el fideicomiso se extingue por hacerse imposible, pues si el fideicomisario, que es el tercer beneficiado deberá aceptar la estipulación hecha a su favor, con el derecho que adquiere se considera como un hecho no nacido en los términos del artículo 1871 del Código Civil”.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Ibid. p. 163.

<sup>13</sup> Ibídem. P. 158.

### 1.3.2- Elementos del Fideicomiso

Los principios del fideicomiso se pueden agrupar de la siguiente forma:

- ❖ **PERSONAS:** Dentro del fideicomiso intervienen tres personas, el fideicomitente, el fiduciario y el fideicomisario.
- ❖ **COMPONENTES DEL CONTRATO:** el fideicomitente, el fiduciario y el tercero beneficiado es el fideicomisario.
- ❖ **MATERIA:** es el conjunto de los bienes o derechos que el fideicomitente transmite al fiduciario para la realización de los fines estipulados siendo toda clase de bienes y derechos, en la única limitación de que los bienes estén dentro del comercio y que los derechos puedan ser transmisibles.
- ❖ **FINES:** Los fines del fideicomiso los determina el fideicomitente en beneficio de un tercero que es el fideicomisario, pueden ser limitados, con tal de que sean lícitos, posibles y determinados.
- ❖ **FORMA:** Los elementos formales son las diversas manifestaciones externas con las que se puede expresar el fideicomiso.

Para ostentar el papel del fideicomitente es esencial ser una persona física o jurídica, con capacidad suficiente para tener posesiones de bienes y derechos que permitan lograr la transmisión de estos al fiduciario quien será el único titular del patrimonio del fideicomiso.

### **1.3.3- Facultados del fideicomitente**

Los fines del fideicomiso deben ser congruentes con las necesidades de éste y para designar a las instituciones que se harán responsables se crea un comité técnico, el cual fija las facultades del fiduciario, vigila el cumplimiento de su función y al cual se le rinden cuentas de su gestión. En el caso de que exista incumplimiento del negocio el comité esta facultado para exigir la realización del fideicomiso con la devolución de los daños y perjuicios que fueron causa del motivo del incumplimiento del mismo, el Código Civil en el artículo 91 establece que el “fideicomitente además de los derechos que se hubiera reservado expresamente en el acto constitutivo del fideicomiso, podrá exigir al fiduciario el cumplimiento de su cometido y realizar su remoción si es preciso”.<sup>14</sup>

### **1.3.4- Facultades del fiduciario**

“A la persona que se le nombre como fiduciario es quien tiene la titularidad de los bienes o derechos del propio fideicomiso para conseguir los fines establecidos son aquellos negocios, por medio de los cuales una parte transmite a la otra plena titularidad de un derecho, contra la promesa de quien adquiere, de retransmitir el derecho mismo al enajenante o un tercero, con la modalidad de que se efectuó un cierto fin práctico”.<sup>15</sup>

Ejercer los fines de negocio es remunerar a los fideicomisarios en cuanto a los beneficios del fideicomiso, no hacer mal uso de los derechos otorgados y de las facultades que le fueron asignadas, los derechos y las obligaciones que se le otorguen al fiduciario, se puede precisar en cuanto a la naturaleza jurídica de los

---

<sup>14</sup> Villagordoa Lozano, José Manuel. Ibid P. 165.

<sup>15</sup> Ibid. p. 55.

bienes y los derechos que constituyen el propio fideicomiso, en cuanto a los fines del fideicomiso éste negocio es muy completo y requiere de un cuerpo colegiado el cual tome las decisiones de la inversión y de la administración del fideicomiso: de esta manera el fiduciario queda fuera de toda responsabilidad que esto implique, una de sus funciones es mantener el fideicomiso propio de otros, rendir cuentas de su gestión al fideicomisario y al fideicomitente, recaudar con preferencia a cualquier acreedor la retribución que le corresponda, para el beneficio del fideicomiso. El fiduciario sólo podrá renunciar a su cargo, cuando tenga una causa realmente grave y esto se realizara a juicio del juez competente. La persona que es nombrada como fideicomisario, es quien recibe los beneficios del fideicomiso.

### **1.3.5- Facultades del fideicomisario**

En lo relativo a las facultades del fideicomisario se debe observar la “Ley de Títulos y Operaciones de Crédito señala que el fideicomiso será válido aunque se constituya sin señalar a los fideicomisarios siempre que su fin sea lícito y determinado”<sup>16</sup> también menciona que no solamente grupos de población pueden ser fideicomisarios en un fideicomiso público. Todos los derechos que a su favor se deriven del propio fideicomiso son: exigir a la institución fiduciaria el cumplimiento del propio fideicomiso, si analizamos todos los atributos podemos decir que son derechos personales, por lo que se refiere al derecho de reivindicar los bienes fideicomitados, esta acción se le atribuye al fideicomisario, cuando por mala fe del fiduciario a realizar la enajenación de los bienes fideicomitados.

Esta acción reivindicatoria tiene una estrecha relación con la acción pauliana; es decir, es una acción de protección al acreedor, contra los actos fraudulentos de su deudor, es una manera de atacar con validez los actos que el fiduciario se causa en su propio perjuicio. La citada acción provoca una ineficiencia relativa del deudor, que perjudica al acreedor. “La acción del fideicomiso y la acción paulatina,

---

<sup>16</sup> *Ibídem.* P. 301.

son de carácter personal debido que ambas se derivan de una acción jurídica entre acreedores y deudores, concretando esta situación dentro del fideicomiso; el fideicomisario es acreedor del fiduciario por lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones del fiduciario, que se deriva del acto constitutivo del fideicomiso y que consiste en ejercicios obligatorios de los derechos los cuales es titular, para el cumplimiento del fideicomiso”.<sup>17</sup> El fideicomiso no será válido, si no determina en forma concreta el fin que persigue cuando se realiza su constitución y finalidad del propio fideicomiso, éste deberá ser lícito y determinado.

### **1.3.6- Clasificación de Fideicomiso**

El fideicomiso está formado por los bienes y derechos que el fideicomitente transmite al fiduciario ya que son necesarios para la realización de los fines del fideicomiso, es materia de este negocio cualquier bien que se encuentre dentro del comercio o del derecho que no sea de carácter estrictamente personal pues esto hará al trámite ultra transmisible. Por lo tanto, es importante mencionar que “la clasificación del fideicomiso parte de las finalidades mismas de cada contrato, pero en la práctica pueden darse muchos casos de contratos del tema que comprendan varias finalidades, de modo que cada uno de ellos se pueda encuadrar en las diversas clasificaciones”.<sup>18</sup>

- ❖ Los fideicomisos translativos: Son aquellos que tienen como finalidad que el fiduciario transmita la titularidad de los bienes o derechos fideicomitados al fideicomisario o a las personas que este señale, este negocio opera en aquellos casos que se presenta alguna dificultad de carácter legal, como lo es la compraventa, la donación o la operación de algún socio a una sociedad.

---

<sup>17</sup> *Ibíd.* P. 118.

<sup>18</sup> Villagordoa Lozano, José Manuel. *Ibid.* p. 189.

- ❖ Los fideicomisos de garantía: Son aquellos en los cuales se transmite al fiduciario la titularidad de ciertos bienes y derechos para asegurar el cumplimiento de la obligación que está a cargo del fideicomitente.
- ❖ Los fideicomisos de administración: Se transmiten al fiduciario determinados bienes o derechos, para que la persona a efectuar las operaciones de guarda, de conservación o de cobro; en cuanto a los productos y los bienes fideicomitados que señale el fideicomitente, sea realizada la entrega de los productos a beneficio del fiduciario.
- ❖ Los fideicomisos convencionales: Se constituye por el acuerdo de voluntades de las propias personas que intervienen en éstas operaciones para poder lograr el perfeccionamiento del negocio, para esto se requiere la subsiguiente aceptación de fiduciario y del fideicomisario.
- ❖ Los fideicomisos testamentarios: Éste se constituye cuando se presenta la muerte del fideicomitente, la cual se consta en el mismo testamento; es oportuno hacer notar que este tipo de negocios debe sujetarse a las formas establecidas por el derecho que se usa para estos casos, por la finalidad que persigue puede decirse que se trata de fideicomisos de administración.
- ❖ Los fideicomisos celebrados por disposición de la ley: Está constituido por la creación de un patrimonio que satisfaga las necesidades de un determinado grupo o clase social, que su creador proteja los intereses de los grupos ya que su patrimonio esta en una institución fiduciaria esto se canaliza hacia fondos públicos para la constitución de fondos, de formatos para las actividades vitales que sirven para el desarrollo económico y social del país, con este funcionamiento de los fideicomisos y las instituciones fiduciarias se desempeñan con estricto apego las resoluciones que se dicten en los comités técnicos, esto se establece en el acto constitutivo del fideicomiso.

Finalmente es importante mencionar que “los fideicomisos públicos son un contrato por medio del cual el Gobierno Federal, a través de sus dependencias en su carácter de fideicomitente, transmite la titularidad de los bienes y derechos del dominio público o del dominio privado de la Federación que afectan a los fondos públicos en una institución fiduciaria que por lo general son instituciones de crédito que sirven para la realización de un fin lícito y de un interés público determinado”.<sup>19</sup>

### **1.3.7- Tendencia de la extinción del fideicomiso**

El negocio fiduciario también se extingue al cumplir con su cometido y las causas pueden ser las siguientes:

- ❖ Porque el término es señalado por las partes y se cumplió.
- ❖ Porque transcurrió el lapso señalado por la ley.
- ❖ Porque cumplió la condición resolutoria.
- ❖ Porque se cumplieron los fines determinados.
- ❖ Porque el fideicomitente revoque el fideicomiso cuando expresamente se haya reservado este derecho.
- ❖ Porque renuncie o se remueve el fiduciario o sea imposible sustitución.

Las razones por las que el fideicomiso puede llegar a su fin son muy diversas por ejemplo: si es imposible el cumplimiento de la condición suspensiva, o que

---

<sup>19</sup> Ibídem. P. 288.



dependa de que se verifique dentro del plazo de 20 años siguientes a la constitución del mismo. Cuando la constitución del fideicomiso sea mayor de 30 años, y se designe como beneficiario a una persona jurídica que no sea del orden público, el fideicomiso sea el mantenimiento de museos con carácter científico o artístico y que no tenga fines de lucro, el fideicomiso si procede. Cuando el fideicomitente es la persona que otorga al fiduciario los bienes que son materia del fideicomiso y al mismo tiempo realiza la disposición de los fines, tiene la facultad de elegir al fiduciario y al fideicomiso; es importante hacer mención que el fideicomitente constituye un fideicomiso que se puede revocar o modificar y esto da como consecuencia el acto gratuito.

Cuando es un contrato oneroso, el fideicomitente recibirá una contraprestación por está causa el fideicomitente no tiene derecho a revocar el contrato, porque lesionaría los derechos del fideicomiso.

#### **1.4- Marco Jurídico**

Al establecer que la constitución del fideicomiso se deberá ajustar a los términos de la legislación común sobre la transmisión de los derechos de la propiedad de las cosas que se den en el fideicomiso a favor del fiduciario, y del artículo 356 de la Ley sobre Títulos y Operaciones de Crédito que dice que “la Institución Fiduciaria tendrá todos los derechos que se requieran para el cumplimiento del fideicomiso, a mayor cantidad, como se trata de un derecho de propiedad, concluiremos que cuando se constituye un fideicomiso que tenga por objeto un derecho de propiedad el único dueño es la institución fiduciaria, en el fideicomiso actual del Derecho Mexicano”.<sup>20</sup> Este es un negocio jurídico por lo cual los derechos destinados a su concesión intervienen a su modo de ejercicio de autoridad en obligación o en virtud del deber jurídico impuesto a su titular. Con

---

<sup>20</sup> Ibídem. P. 174.

esto se nota que el fideicomiso es un negocio fiduciario, toda vez que esta institución tiene las dos relaciones que integran a este tipo de negocios; la relación real con efectos de la institución fiduciaria que se establece mediante la transmisión del fideicomitente al fiduciario de la titularidad de los derechos que constituirán la materia del fideicomiso.

El concepto de titularidad lo definimos como la cualidad jurídica que determina la entidad del poder que de una persona o derecho o pluralidad de derechos dentro de una relación jurídica, no solamente el fideicomitente puede transmitir derechos reales, sino también de cualquier especie de derechos personales, que se requiera para la realización de los fines del fideicomiso. Ahora bien, los derechos transmitidos al fiduciario, en virtud del fideicomiso en el cual intervienen y no ingresan su propio patrimonio, sino que se crea un patrimonio autónomo en cada fideicomiso.

Lo anterior, lo encontramos fundado en el artículo 45, fracción III de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; cuando previene que las instituciones fiduciarias registran en su contabilidad especial que deba abrir por cada contrato de fideicomiso, el dinero y demás bienes valores o derechos que se les confían así como los incrementos o disminuciones. En ningún caso estos bienes estarán afectos a otras responsabilidades que las derivadas del fideicomiso o las que contra ellos corresponde a terceros de acuerdo a la ley.

Con elementos patrimoniales bajo la unidad del orden jurídico los motiva a un fin especial, afirmando que dicho acervo hereditario mantiene un tratamiento unitario con el patrimonio separado del bien destinado a un fin. Esta ley precisa el patrimonio de un juramento universal, es decir, una universidad jurídica que comprende derechos y obligaciones de una masa única que permanece idéntica no obstante el cambio de sus elementos y que además tiene una vida jurídica propia.

### **1.4.1- Leyes y Reglamento**

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Es el orden jurídico que constituye el Estado, determina su estructura política, sus funciones características, los poderes encargados de cumplirlos, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de legalidad. La Constitución es la ley suprema de la República.

#### **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

Es la encargada de establecer la base de las leyes y la organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal que divide las funciones de la Presidencia de la República de las Secretarías de Estados y la Procuraduría General de la República, en lo que corresponde a la administración pública centralizada y a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito y de finanzas, así como en los fideicomisos, las entidades que en su conjunto integran a la administración pública paraestatal.

Los fideicomisos públicos que establezca la Administración Pública Federal, se instrumentan de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, su propósito es auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Otras leyes en la que el Fideicomiso público en México tiene su sustentación jurídica son:

Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal

Ley General de Deuda Pública

Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda

Ley sobre Adquisiciones, Arrendamiento y Almacén de la Administración Pública Federal

Ley sobre Obras Públicas

Ley General de Bienes Nacionales

Conforme a la estructura de la Administración Pública, el fideicomiso se integra bajo el siguiente esquema:

- ❖ El fideicomiso es un negocio fiduciario que implica las relaciones jurídicas del mismo, el fideicomitente será el Ejecutivo Federal con alguna entidad Paraestatal que cuenta con una personalidad jurídica y patrimonio propio, sus fines serán siempre de interés público.
- ❖ Los fideicomisos públicos como entidad Paraestatal tendrán una estructura administrativa sin personalidad jurídica que utilizará al Estado como instrumento de política económica y social.
- ❖ Con los fideicomisos públicos como empresa, conforman una entidad económica que fue constituida con bienes de la federación, con fondos públicos, para la prestación de servicios y de la organización del funcionamiento de una institución fiduciaria para el control y vigilancia de la Administración Pública Federal.

- ❖ El fideicomiso público como contrato: es aquel que celebra el Ejecutivo Federal por conducto del Gobierno del Distrito Federal y los Organismos Descentralizados o las Empresas de Participación Estatal, como una institución
- ❖ Fiduciaria, para poder transmitir la titularidad de ciertos bienes o derechos, con la comisión de realizar los fines de interés público en beneficio del fideicomisario.

Cuando un fideicomiso faculte a la fiducia para adquirir obligaciones esté deberá obtener la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por escrito para poder gestionar o contratar cualquier financiamiento, en los términos de la Ley General de Deuda Pública. Por lo tanto una forma utilizada en la práctica es la de establecer en el “contrato constitutivo del fideicomiso público, a propuesta presidencial, el comité técnico, la institución fiduciaria delegara un fiduciario especial, quien tendrá el carácter de director general del fideicomiso. Con el Gobierno Federal se crea el fideicomiso mediante: leyes, decretos y acuerdos presidenciales”.<sup>21</sup> Estos son creados con la finalidad de obtener la satisfacción de ciertas necesidades de interés general y al mismo tiempo la realización de actividades propias del Estado, no permitiendo la distracción de los bienes fideicomitados para fines distintos de los que originaron se creación.

### **1.5- Elementos Fiscales**

En materia del régimen fiscal de los beneficios que se deriven de la operación misma del multicitado fideicomiso, los fideicomisarios estarán obligados al pago de los impuestos que su negocio cause, esto de acuerdo con lo que establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Ley de Hacienda del Gobierno del Distrito Federal y en las legislaciones locales, “para nuestro Estado es un derecho cobrar contribuciones a las personas que viven bajo su régimen inmediato esto es una

---

<sup>21</sup> *Ibíd.* P. 312.

obligación atender a la prestación de los servicios públicos; dicho de otra manera es obligación de los mexicanos pagar los impuestos que fijan las leyes respectivas, como contribuciones para tener derechos para disfrutar de los servicios públicos”.<sup>22</sup> Al analizar el régimen fiscal del fideicomiso, debemos poner atención a los impuestos que causen un pago con motivo de las actividades empresariales realizadas mediante el fideicomiso, los impuestos y los derechos que cause el fiduciario, tanto como institución de crédito o titular de los bienes y derechos fideicomitados, los créditos fiscales que causen los fideicomisarios al cumplir con el fideicomiso, por los Estados, El Gobierno del Distrito Federal y los Municipios, con los siguientes impuestos:

- ❖ Impuesto predial, que cause sobre los inmuebles de su propiedad.
- ❖ Impuesto que cause dicho inmueble en razón de pavimentos, atarjeas y limpia.
- ❖ Impuestos de dominio de bienes inmuebles con el Impuesto Sobre la Renta (ISR).

Los fideicomisarios por su parte deberán acumular sus ingresos en el ejercicio de la parte de la utilidad fiscal ajustada que corresponde en la operación del fideicomiso la cual se deducirá a la pérdida fiscal ajustada y se pagará individualmente, el impuesto del ejercicio acreditará el monto de los pagos provisionales efectuados por el fiduciario ya que dichas utilidades se consideran como si fueran ingresos por actividades empresariales, cuando algunos de los fideicomisarios sean personas físicas “la manifestación de las utilidades o en las pérdidas fiscales ajustadas, se fijan de acuerdo con la fecha de terminación del ejercicio fiscal que para el caso manifieste la fiducia”.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Rodríguez Ruíz, Raúl. Ibid. p. 269.

<sup>23</sup> Villagordoa Lozano, José Manuel. Ibid. p. 229.

## 1.6- La modernización del Fideicomiso

El fideicomiso público es un contrato por medio del cual el Gobierno Federal, a través de sus dependencias y en su carácter de fideicomitente, transmite la titularidad de bienes del dominio público de la Federación (por lo general son instituciones de crédito), para realizar un fin lícito y determinado, Villagorda comenta algunas cuestiones sobre la regulación de empresa pública ya que “Miguel de la Madrid Hurtado señaló que al concluir el periodo armado de 1910 se consolida el Estado Nacional, esto sucedo cuando se inician diversas medidas gubernamentales encaminadas a satisfacer los principios por los que se luchó. Con esta etapa constructiva es donde surgen la empresa pública como consecuencia de la variación de la modernidad del Estado Mexicano y por su desempeño por estar en la vanguardia de su tiempo histórico”.<sup>24</sup>

“Ruíz Massieu, menciona que “para la organización legal y administrativa de las empresas públicas se emplea formas del derecho público, privado y social, cita como formas de empresa pública el departamento administrativo, el organismo descentralizado y las empresas de economía mixta, que se constituyen como sociedades anónimas en otros casos como sociedades cooperativas, sociedades de responsabilidad limitada de interés público y de fideicomisos públicos”.<sup>25</sup>

Los fideicomisos públicos constituyeron una entidad muy importante dentro de la Administración Pública Paraestatal, “tanto por su número como por su volumen de recursos financieros que operan, por el ámbito que s desenvuelven y también por la imprecisión con que se manejan”.<sup>26</sup> Se puede entender que el fideicomiso público es una entidad que funciona como auxiliar del Ejecutivo de la Unión. Es importante indicar que el fideicomiso público dentro de la Administración Pública de la siguiente manera:

---

<sup>24</sup> Ibídem. P. 271.

<sup>25</sup> Ibid. p. 18.

<sup>26</sup> Ibídem. P. 94.

Las empresas públicas son “entidades de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y régimen propio, creados o reconocidos por medio de una ley del congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal para la realización de actividades mercantiles, industriales y otras formas de naturaleza económica”.<sup>27</sup>

Las entidades paraestatales se constituyen en virtud del contrato de sociedad que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría correspondiente, celebra con particulares para producir bienes o prestar servicios. Pueden ser mayoritarias o minoritarias, según la cuantía del capital que aporte al Estado. Dichas empresas participan con el Estado para realizar tareas de gran magnitud de las que resultan fuentes de trabajo, mejoramiento de tecnologías, desarrollo de nuevas técnicas industriales de investigación. En el Diario Oficial de la Federación el 21 d abril de 1981, se establece la modificación del artículo 90 constitucional donde dice: la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que expide el congreso de la Unión, esta distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estará a cargo de la Secretaría del Estado y los Departamentos Administrativos los cuales definirán las bases generales de la creación de las entidades Paraestatales y la inversión del Ejecutivo Federal en su operación. Este indispensable vínculo garantizara la convivencia en las actividades totales de la Administración Pública, como coordinadora sectorial y de la integración global.

---

<sup>27</sup> Carrillo Castro, Alejandro. Las Empresas Públicas en México. Ed. México, p. 15.



## CAPITULO II

### **2.- La acción del Gobierno mexicano en torno a la crisis del sector agrícola**

#### **2.1- Las Políticas Agrarias en el Gobierno de Lázaro Cárdenas**

Después del movimiento armado de 1910, entre otros aspectos se modificó la Constitución Política en 1917 lo que propició que se otorgaran una serie de facultades al Gobierno Federal en el ámbito político, jurídico y administrativo básicamente<sup>28</sup>, para poder formular políticas y la toma de decisiones que beneficia a un país surgido de la Revolución. Es durante el Gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940) cuando toma mayor vigencia la constitución de 1917. “Este Gobierno se caracterizó por la importancia que tenían las medidas económicas y políticas que adopta”.<sup>29</sup>

Durante este periodo en el rubro económico se registró un gran desarrollo industrial sobre todo en la industria de la transformación, también aumentó la producción manufacturera, la minería se recuperó, aumentó la inversión aumentó la producción manufacturera, aumentó la inversión en obras públicas creciendo así el gasto público, se decretó la expropiación petrolera, la cual provocó presiones económicas y políticas tanto internas como externas y se nacionalizan los ferrocarriles.

En materia agraria, se estableció el ejido colectivo, se constituyó la Central Nacional de Ejidatarios y la Confederación Nacional Campesina, CNC, se creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal y se emitió una nueva ley de crédito agrícola. Es

---

<sup>28</sup> Fernández Santillán, José. Política y Administración Pública en México. Ed. México, p. 21.

<sup>29</sup> *Ibidem*. Pág. 31 Plan Sexenal.

durante este sexenio que se logra el mayor reparto agrario desde el triunfo de la Revolución.

En la política interna el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), con base en sus principales sectores: el agrario, el obrero, el militar y el popular reestructuraron completamente al partido para iniciar una nueva etapa, ahora como Partido Nacional Revolucionario (PNR), “Para que del desarrollo de la economía nacional se efectúe bajo la dirección del Estado y bajo este control, se encause el juego de todas las fuerzas económicas, para conseguir orientarlas hacia la más completa solución de las necesidades nacionales”.<sup>30</sup> Es importante mencionar que surgen nuevos partidos como son el Partido Acción Nacional, PAN y el Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN).

El Plan Sexenal fue elaborado para asegurar la candidatura de Lázaro Cárdena a la Presidencia de la República. Se dividió en ocho partes, bajo el problema agrario y agrícola agrupó aspectos como organización, riego, riqueza pecuaria y forestal, trabajo, economía nacional, comunicaciones, transportes y salubridad. Se planteó llevar a cabo la Reforma Agraria, consistente en poner en práctica el art. 27 constitucional, con el propósito de legislar el fraccionamiento de latifundios y dotar a los campesinos de tierras. En cuanto a la vida sindical, se propuso estimular a la creación de sindicatos, proteger el salario mínimo, organizar la seguridad social así como las juntas de conciliación y arbitraje, y crear un organismo para el estado de la clase obrera.

### **2.1.1- Alternativas y propuestas del Plan Sexenal**

El Plan Sexenal diseñado para este periodo señala que el Estado debe regular las actividades mercantiles e industriales para tributar así verdaderos beneficios a los trabajadores, también sentó las bases para la futura organización petrolera, minera e hidroeléctrica, que son soportes de la economía, éstas acciones cuentan

---

<sup>30</sup> Ibid. p. 28.

con la aprobación del PNR y así legitimar las políticas que realiza durante su Gobierno Lázaro Cárdenas.

El Plan Sexenal manejó una serie de elementos para mejorar el funcionamiento del Gobierno en ese momento como fue aumentar la participación del Estado hacia la sociedad, aumentar la acumulación de capital, las políticas económicas comenzaron a funcionar, los sectores obrero y campesino son un factor muy importante en la colectividad mexicana.

Este Plan Sexenal tenía entre otros objetivos, consolidar los postulados de la Constitución de 1917, reivindicando los principios reformistas de los que Lázaro Cárdenas era el mejor exponente. El plan fue la base de la gran transformación nacionalista que impulsó este gobierno durante su gestión. El surgimiento del cambio de siglas y de contenido apareció en 1938 de PNR (Partido Nacional Revolucionario) al PRM (Partido de la Revolución Mexicana).

“Con las instituciones públicas en materia agraria, el descontento y la capacidad revolucionaria del campesino se canalizaron para vigorizar las iniciativas de Gobierno, que al poco tiempo devinieron en una fuerza política-económica capaz de echar a andar la producción agrícola y los grandes proyectos propuestos en el Plan Sexenal”.<sup>31</sup> En el año de 1934 se creó el Departamento Agrario, que fue la vía por medio de la cual se pudieron tomar decisiones con rapidez en materia agraria. El Ejecutivo siempre decidió la importancia de las políticas agrarias, esto se puede analizar claramente en el siguiente cuadro, donde se señala la importancia que tiene la repartición de tierras durante su periodo presidencial.

Como se observa en el presente cuadro, el sexenio del general Lázaro Cárdenas, es donde mayor reparto de tierras se otorga en la historia del país.

---

<sup>31</sup> *Ibíd.* P. 52.

Cuadro I.

**REPARTO AGRARIO POR PERIODOS PRESIDENCIALES**

<b>PRESIDENTES</b>	<b>PERIODOS</b>	<b>MILES DE HECTÁREAS</b>
Venustiano Carranza	1915-1920	132
Adolfo de la Huerta	May-Nov. 1920	34
Álvaro Obregón	1920-1924	971
Plutarco Elías Calles	1924-1928	3,088
Emilio Portes Gil	1928-1930	1,173
Pascual Ortiz Rubio	1930-1932	1,469
Abelardo Rodríguez	1932-1934	799
Lázaro Cárdenas	1934-1940	17,890
Manuel Ávila Camacho	1940-1946	5,519
Miguel Alemán Valdés	1946-1952	3,845
Adolfo Ruiz Cortínez	1952-1958	3,199
Adolfo López Mateos	1958-1962	10,043

*Fuente: México a través de los informes Presidenciales, el sector agrícola.*

Los años cuarenta, se caracterizaron por ser una etapa donde se inició un franco proceso de industrialización nacional, a partir de este momento la Revolución dio por terminados sus proyectos de reforma social y política y sus dirigentes lanzaron de lleno al país a una nueva empresa: propiciar por todos los medios el crecimiento económico y cambiar materialmente al país. Por lo tanto, el gobierno mexicano otorga un trato preferencial a los obreros, el cual permite un mejor desarrollo en sus actividades, después de esto surge un agotamiento del propio Estado y de la sociedad misma, en las políticas obreras durante el régimen revolucionario. “En la década de los cuarenta, el cooperativismo pasó a un

segundo plano dentro de las prioridades nacionales, bajó drásticamente su actividad y se le tomó en cuenta para corporativizarlo en términos políticos, contrastando con el corporativismo cardenista que fue además de un proceso político una intención de desarrollo económico popular”.<sup>32</sup>

Los campesinos fueron un sector privilegiados durante el periodo cardenista, sin embargo, para los años cuarenta su condición se deteriora notablemente al disminuir la producción agrícola, bajar el rendimiento ejidal y la cooperativa también, pues los recursos que destinaba el Estado al campo se canalizan ahora a la pequeña propiedad. Dos posiciones deben identificarse claramente en lo relativo al campo, “el creciente favorecimiento a la pequeña y mediana propiedad demostrando en la dotación de créditos y en la expedición de un sinnúmero de certificados de inafectabilidad y la distorsión consciente del viejo sentido del ejido”,<sup>33</sup> es decir, se hizo todo lo posible por individualizar el trabajo, al parcelar propiedades que antes eran comunales, grandes extensiones que podían haber sido explotadas por el trabajo colectivo, fueron cedidas en propiedades particulares.

Es durante este periodo que la base de la economía del país cambia radicalmente, ahora la agricultura y la exportación de minerales, son sustituidas por la industria manufacturera, con el propósito de constituirse como el sector más dinámico, esto tiene como consecuencias: la supeditación de la agricultura a la industria, crecimiento de la urbanización y aumento del sector terciario, entre otros. Todos los acontecimientos económicos y políticos se acataban para demostrar una realidad evidente, que el Estado admitía tal conducta, con el apoyo del sector agrario para fomentar los estímulos que se le daban a la industrialización, pues es la única forma de conservar el capitalismo en México. “ El Ejecutivo reconoce que la industrialización es el medio eficaz por excelencia para lograr el desenvolvimiento económico de México, la elevación del nivel de vida de su

---

<sup>32</sup> Ibid p. 53

<sup>33</sup> Ibídem. p. 57.

población, y que es obligación del Gobierno y la organización d nuevas empresas”.<sup>34</sup> El Presidente Ávila Camacho entrega el poder en el año de 1946 a Miguel Alemán Valdés, para entonces el país ya presentaba ciertas características de una sociedad moderna como son la urbanización y la industrialización.

La elite política y económica del PRI iniciaron un nuevo proyecto encaminado a sustituir las importaciones de bienes de consumo, fomentar el crecimiento agrícola para exportar productos y satisfacer las demandas de la población, para lo cual fue necesario inyectar a la economía de nuevos bríos acelerando su crecimiento, pero lo más importante en ese momento fue mantener el control nacional sobre los recursos básicos y la actividad económica en conjunto, sin dejar a un lado la participación del capital extranjero.

La industrialización alemanista requería obras d riego, electricidad, carreteras, vías férreas y escuelas para preparar a los futuros trabajadores, es decir, la modernización. A partir de este momento, el sistema político fortalece ininterrumpidamente al empresario, a costa de una creciente desigualdad social y económica en el ingreso personal.

Es importante mencionar que en el ámbito internacional la segunda guerra mundial ya había concluido. Sin embargo, el objetivo del país continúa siendo el fortalecimiento de la industria, que funcionaba como un apoyo ala administración pública que ya estaba consolidada y en plena expansión. El fin de la guerra trajo condiciones desfavorables para un país como el nuestro que apenas iniciaba el proceso de industrialización, varios factores afectaron y acabaron con la economía de las divisas acumuladas durante la guerra: la invasión de productos estadounidenses, la interrupción de divisas producto del trabajo de los braceros y más importante aún, la importación de maquinaria indispensable para el despeque industrial, que se pagaba en dólares.

---

<sup>34</sup> Ibid. p. 70.

La agricultura comercial inicia un periodo de pleno auge. Junto con los “Principales sistemas de riego que se implantaron en zonas de alta rentabilidad de la República Mexicana (zona norte) de esta manera, se agudizan las diferencias en el campo; por un lado un sector altamente modernizado y por otro lado, un gran masa de campesinos en condiciones cada vez más difíciles, puesto que los mecanismos gubernamentales ligados a este sector, tendieron a salvaguardar la capitalización agrícola. Dentro de las áreas irrigadas en 1940 correspondieron el ejido el 56% que disminuyeron en el 48% en 1950 y el 41% en 1960. El aumento de las áreas ejidales en estos mismos años se hizo a través de zonas de baja productividad, para dejar los mejores cultivos al sector privado”.<sup>35</sup>

### **2.1.2- La política agraria y el desarrollo estabilizador**

El desarrollo estabilizador es la prolongación del proyecto de industrialización que funcionó como mediador para la atención de los mecanismos de la actividad económica, dadas las condiciones de desequilibrio social y el grave desajuste dentro de los sectores productivos, este desarrollo estabilizador trata de sanear la situación con programas gubernamentales en beneficio social y popular, por lo tanto mantuvo su esencia de suma importancia para el crecimiento económico. “El fortalecimiento de los mecanismos ideológicos agudizó al proyecto del desarrollo estabilizador e interrelaciona estrechamente el crecimiento económico con la estabilidad política”<sup>36</sup>. Todos estos proyectos conformaron el Plan de Acción Inmediata de 1962-1964, que fue instrumentado por Adolfo López Mateos y este mismo proyecto fue retomado tiempo después por Gustavo Díaz Ordáz quien lo presenta como el Plan de Desarrollo Económico y Social para el periodo de 1960-1970, los dos planes dispuestos eran para el mejoramiento de la población en todos sus aspectos, sobre esta cuestión se puede mencionar: la reactivación de la

---

<sup>35</sup> *Ibíd.* Pág. 91.

<sup>36</sup> Rubio, Blanca. Historia de la Cuestión Agraria Mexicana. Ed. México, p. 18.

agricultura, la ganadería y de las actividades industriales que funcionaban como generadoras de empleo.

“El periodo de 1970 a 1976 marca el ascenso de la estabilización. Proceso coyuntural que se instauró en nuestro país no sólo en el nivel de la agricultura, sino de la economía en su conjunto, impulsado como mecanismo para contrarrestar la caída de las tasas de ganancia, preservar sectores de importancia estratégica y para garantizar las condiciones de reproducción del capital, temporalmente obstruidas por la crisis industrial”<sup>37</sup>.

## **2.2-Proyecto de inversión para el campo en el periodo 1970-1976**

La permanencia de la crisis comenzó a manifestarse a finales de los sesenta y esto se mantuvo en todo el periodo de Luis Echeverría Álvarez. Esto fue un intenso peregrinar desde el milagro mexicano hacia la realidad de las rebeliones de la modernidad. “A principio de los sesenta el desarrollo estabilizador había llegado a su límite. La economía mostraba signos de estancamiento, el desempleo aumentaba y los salarios bajaban junto con el poder adquisitivo. La agricultura estaba descapitalizada-sobreprotegida y con una eficiencia limitada, la industria importaba materias primas y bienes de capital, afrontando la balanza de pagos. Las ciudades no cesaban de crecer debido a una constante emigración rural y demandaba la población más infraestructura y servicios. Con esto el Gobierno aplicó una política restrictiva; en 1971 fue llamada el año de la atonía. En el contexto internacional no era una época favorable, por que el mundo se hundió en la peor crisis monetaria de la posguerra, pues Estados Unidos devaluó el dólar, además empezó la crisis mundial del petróleo, cuando la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) disminuyó la producción y aumentó los precios del crudo. Así llegaron a su clímax cinco malos años durante los cuales el país fue visitado suavemente por la lentitud, y esto ocasiono el derrumbe de los productos

---

<sup>37</sup> Aguilar Camín, Héctor. A la Sombra de la Revolución Mexicana. Ed. México p. 243.



agrícolas, la inflación, el endeudamiento externo, la contratación de crédito y la poca confianza del capital privado; debido al estilo pseudo populista impuesto por el Presidente Luis Echeverría Álvarez”<sup>38</sup>.

“Los signos de escasez de la pequeña y mediana industria fueron de acumulación y monopolización de las grandes empresas. En los primeros años de la década de los sesenta, la gran industria había llegado a controlar un tercio o más del capital, de la producción total”<sup>39</sup>. La escasez agrícola que disparó los precios de alimentos y bienes básicos, obligó a volver a la importación de semillas, debido a que no existían excelentes, y al mismo tiempo, esto significó el desplome de las tierras de temporal. Esta situación planteada en el marco de las necesidades de la economía nacional y la crisis del sector agrícola se hace más patente, debido a que ya nos e sigue impulsando la industrialización del país, esto ocasiona problemas de gran trascendencia para la acumulación del capital.

“La pérdida de la capacidad generadora de divisas del sector agrícola no sólo debe verse como el resultado de la falta de dinamismo internacional o del descenso de las cotizaciones de las exportaciones sino sobre todo, de la pérdida de la autosuficiencia agropecuaria”<sup>40</sup>. Delante de la crítica situación agraria del país, el Gobierno del entonces presidente, establece los lineamientos propuestos, junto con los objetivos dentro de la política agraria. Esta política buscaba restablecer las bases y los lineamientos agrícolas; con la finalidad de que el sector campesino logre satisfacer la creciente demanda interna y generar excedentes que puedan ser exportados y asimismo permitir a la economía nacional conseguir un monto creciente de divisas para incrementar las importaciones.

Existe también otra meta que se pretendió cumplir de manera paralela que era solucionar el deterioro social dentro del campo, dada ésta situación por el incontable avance del capitalismo agrario, que causó destrozos sociales

---

<sup>38</sup> Castell Cancino, Jorge. Revista de Investigaciones Económicas. Ed. México, p. 137.

<sup>39</sup> Ibíd. P. 142.

<sup>40</sup> Fernández Santillán, José. Política y Administración Pública en México. Ed. México, p. 119.

significativos. “Así mismo, la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971 comenzó su instrumentación con la nueva política agraria, que confirmaba la necesidad no sólo de concluir el reparto agrario y la regularización de los derechos agrarios, sino de fortalecer el ejido para transformarlo en una verdadera unidad productiva mediante su colectivización”<sup>41</sup>. “El apoyo a la colectivización hubo de ser acompañado por la declaración respectiva del acatamiento a la auténtica y pequeña propiedad, y la expedición de la Ley Federal de la Reforma Agraria en la cual fueron asentados la protección y estímulo a los tres tipos de propiedad amparados por la protección y estímulo a los tres tipos de propiedad amparados por la constitución, que son: el ejido, la comuna y la pequeña propiedad”<sup>42</sup>.

Una prioridad de la política económica fue la institucionalización de los recursos al campo, para moderar a la política de sacrificio sistemático de la agricultura favorecedora, debido a la acumulación de capital en otros sectores productivos del campo. El Gobierno, incrementó substancialmente la inversión pública al campo, la cual venía sufriendo un deterioro continuo. Así, la inversión en el fomento agropecuario de 1970 a 1976 superó a la de los tres sectores productivos (agropecuario, ganadero y agrícola), pasando en este lapso de 4,000 millones de pesos a 20,079 millones de pesos; tomando en consideración únicamente la inversión en la agricultura ( véase Cuadro 2).

---

<sup>41</sup> *Ibíd.* P. 120.

<sup>42</sup> Castell Cancino, Jorge. Revista de Investigaciones Económicas. Ed. México, p. 146.

**Cuadro 2. Inversión Pública en Agricultura**

INVERSION PUBLICA EN AGRICULTURA. (millones de pesos)		
AÑOS	INVERSION PUBLICA TOTAL	INV. PUB. EN LA AGRICULTURA
1960	8,376	577
1961	10,372	953
1962	10,823	813
1963	13,821	1,412
1964	17,436	2,167
1965	13,049	1,106
1966	15,475	1,255
1967	21,057	2,349
1968	23,314	2,131
1969	26,339	2,661
1970	30,250	2,628
1971	22,559	2,885
1972	34,715	4,447
1973	49,838	6,284
1974	64,817	10,191
1975	99,023	16,708
1976	106,046	17,595

*Fuente: México a través de los informes Presidenciales, el sector agrícola.*

**Cuadro 3. Ritmos de Crecimiento Anual**

RITMOS DE CRECIMIENTO ANUAL		
AÑOS	INVERSIÓN PUBLICA TOTAL	INV. PUB. EN LA AGRICULTURA
1960/1965	9.3	13.9
1965/1970	18.3	27.0
1970/1975	27.00	49.0

*Fuente: México a través de los informes Presidenciales, el sector agrícola.*

“Sin duda, que el fuerte incremento de la inversión pública para el campo, debe atribuirse al aumento de la disponibilidad en la superficie cultivable en aproximadamente 665,000 hectáreas de riego, de las cuales 62% correspondió a

obras de irrigación y el 32% a obras de pequeña irrigación, dentro del Programa de Desarrollo rural<sup>43</sup>.

La habilidad agraria del régimen manifestó que se sentaron las bases para fortalecer la producción, y de esta manera disminuir las tensiones sociales. Sin embargo, al finalizar el sexenio del Lic. Luis Echeverría Álvarez se hizo evidente una crisis de producción cada vez más aguda, los conflictos sociales y políticos fueron muy fuertes, debido a que el Estado canalizó la mayor parte de los recursos a zonas donde el aumento de la producción se pudiera lograr con mayor rapidez.

La política impuesta por el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, implicó que se diera el fortalecimiento de la agricultura capitalista y la marginación de la agricultura atrasada o de subsistencia; ya que no era posible salir del problema solamente usando los medios conocidos de apoyo a la agricultura capitalista, debido que esta habilidad no conduce a la autosuficiencia agrícola y si existe un mayor progreso a diferencia en el desarrollo de la multicitada agricultura esto aumentarían los conflictos sociales, que afrontan los problemas de la falta de producción, ya que esto, implica realizar una acción rápida para que la agricultura fuera productiva y se pudiera lograr una mejor subsistencia nacional en ese entonces.

Esto, no podía lograrse con una disposición de inmediato sino con una política global a mediano plazo, para poder modificar las relaciones sociales y políticas de los campesinos, que mantengan los excedentes rurales y de esta manera tener un control sobre las clases sociales del campo.

Para finalizar, “el sexenio de 1970-1976 ha resultado crucial en la definición del perfil básico de las contradicciones sociales que hoy en día muestra el campo mexicano. Debe ser asimilada críticamente, sobre todo por la inmensa masa campesina que sumida en la pobreza, deberá luchar por alternativas cuya

---

<sup>43</sup> *Ibíd.* P. 128.

viabilidad implique su participación organizada, y en consecuencia no postergue la satisfacción de sus legítimos intereses, sino por el contrario los coloque en el lugar preeminente que les corresponda”<sup>44</sup>.

Los años de 1970-1982 dejaron un rastro característico en la economía mexicana, es decir, la industria entró en un proceso de crisis, en el plano social surgieron fuertes conflictos populares, es así como ésta etapa pasa a la historia como una crisis del sector campesino que en realidad no existió, “sino un agotamiento de su forma de producción pues ante el deterioro de los precios se tornó incapaz para continuar incrementando su producción. En lugar de una crisis ocurrió la ruptura de una forma de dominio de los acaparadores y de los comerciantes sobre los campesinos”<sup>45</sup>.

### **2.3.- Alternativas del Desarrollo Agrícola en la Administración de la abundancia 1976-1982**

Al inicio de su mandato, en 1977, José López Portillo instrumentó una serie de políticas con el fin de encauzar a grandes empresarios que surgieron porque se vieron favorecidos por la aplicación de las políticas de este régimen. Existieron dos crisis durante este lapso histórico; la primera, se dió a partir de 1977, que fue la insuficiencia productiva y la segunda, durante la década de los ochenta, que implicó la caída de la inversión y la orientación del capital agrario sobre los sectores financieros con un lento crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) dentro del sector. Mientras en la década de los sesenta éste había incrementado al 3.7% anual, durante el periodo de 1970-1982 aumentó al 3.1% inferior al crecimiento poblacional que fue de 3.4% anual”<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Ibid. p. 155.

<sup>45</sup> Mogel, Julio. Historia de la Cuestión Agraria Tomo 9. Ed. México, p. 171.

<sup>46</sup> Ibídem. P. 19.

A partir de 1977, aparecieron las primeras señales de crisis agrícola, debido a la disminución de la producción. Sin embargo, de 1970 a 1982 la industria comenzó a sufrir continuas crisis que formaban parte de la capacidad de producción del mismo sector, para poder consolidar el desarrollo del país y en ese momento se hace mención de la industria de la siderúrgica, la industria metal-mecánica, de equipos de transporte, la química y la farmacéutica, entre otras.

Al igual que en la industria y en la agricultura, se optó por la importación hasta 1975, debido a que en ese momento se contaba con los recursos financieros que permitían comprar al exterior los bienes de capital. Por lo tanto, en 1976 la devaluación del peso mexicano, comenzó a elevar fuertemente el costo de los bienes de capital que fueron en ese momento importados. “La crisis de la fase intensiva del desarrollo de la agricultura nace, por lo tanto, estrechamente enraizada con la crisis industrial. Mientras la falta de medios afectó la producción agrícola en la caída del sorgo, la soya y el cartago, asimismo, afectó a la agroindustria de balanceados, con lo cual la crisis agrícola se transformó en crisis industrial”<sup>47</sup>. Ésta crisis se caracterizó por un déficit de producción en las semillas, que al mismo tiempo afectaba a la manufactura, es decir, retrasaba la obtención de la semilla.

Podemos retomar los informes anuales de gobierno de José López Portillo, donde se apunta que durante este periodo el “desarrollo es un todo único y está en función del crecimiento del sector preponderante que es el sector agrícola. La crisis agrícola arrastra a la industria al mismo camino, por eso la solución del problema de la economía nacional comenzó en la agricultura”<sup>48</sup>. Posteriormente de los sesenta, el sector agrícola manifestó un desarrollo decreciente, debido a la mala comercialización de los productos; lo cual provocó que la producción y la productividad disminuyeran por la falta de recursos financieros y la poca atención del mismo gobierno. Es importante destacar que la alimentación básica de los

---

<sup>47</sup> Ibid. p. 83.

<sup>48</sup> Presidencia de la República, 1er Inf. de Gob. JLP. Ed. México. p. 23.

campesinos se vió seriamente afectada, pues sus productos se le pagaban a muy bajos precios.

En el año de 1978, se creó El Plan Nacional Agropecuario y Forestal, con el objetivo de “alcanzar una agricultura que nos permita producir con eficiencia y suficiencia, se elaboró el Plan Nacional Agropecuario y Forestal que permitió desde los distritos de temporal y de riego; incluyendo las zonas ganaderas y forestales, esto se formuló con la intervención de los productores”<sup>49</sup>. Dicho plan también contemplaba beneficiar al campesino, pues le otorga libertad para la explotación de las tierras de cuerdo a las condiciones climatológicas de cada región, contando con el apoyo técnico y de servicio que les ofrecía el gobierno federal y estatal.

Para el siguiente año el Presidente hace referencia a que “el proceso agrario ha evolucionado a través de diversos periodos y etapas, es evidente que existe una escasez de tierras susceptibles de repartirse”<sup>50</sup>. Esta es la causa que más afecta el desarrollo agrícola, por el aumento de población y por consiguiente disminuye el tamaño de las cosechas, provocando con esto desempleo y que la crisis agrícola avance.

En el año de 1980, se anuncia que la reforma agraria implica entre otras cosas, una serie de acciones tendientes a crear una justicia económica, política y social dentro del campo mexicano, para poder asegurar de esta forma la participación activa de los campesinos y el crecimiento de la producción agrícola. Afirma que el cambio de las actividades ejidales y comunales es vital para asegurar la integración política y social de los campesinos junto con sus intereses que son los mismos, que los de la sociedad. En ese mismo año se crea “el fideicomiso: Fondo Nacional de Fomento Ejidal que autoriza las intervenciones productivas en ejidos y comunidades, que permitieron acelerar el proceso de capitalización e las áreas

---

<sup>49</sup> Presidencia de la República, 2º Inf. de Gob. JLP. Ed. México. P. 52.

<sup>50</sup> Presidencia de la República, 3er. Inf. de Gob. JLP. Ed. México. p. 144.

rurales”<sup>51</sup>. La Ley de la Reforma Agraria, es uno de los medios más viables para obtener las oportunidades de empleo que los campesinos necesitan en cualquier momento de su vida.

Es en 1981 que se informa a “la Nación que la recuperación productiva de nuestra agricultura nos da signos alentadores de la gran batalla nacional por la autosuficiencia en alimento en que nos hemos empeñado y se está generando, el abatimiento de los costos de la modernización agrícola y la fijación de precios remuneradores por sus productos, esto provoca una respuesta inmediata de los productores y hemos recuperado la objetividad y el realismo”<sup>52</sup>.

Para finalizar su sexenio el presidente López Portillo consideró que el asunto más importante era acabar con la dependencia que existía hacia el exterior, en asunto de granos básicos, ya que para nuestra libertad política y económica esto ocasionaba un gran rezago de la población rural frente a la población urbana, claro está que esto era provocado por las características del desarrollo del país. “A partir de marzo de 1980 el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y la Ley de Fomento Agropecuario, promovieron la vigorización de las tareas en el campo, para ser autosuficientes en cuanto a maíz, frijol, arroz y trigo. Ahora el país cuenta con las reservas de granos más elevadas en la historia”<sup>53</sup>. En el Décimo Censo General de Población el número de habitantes de México había crecido a 66.8 millones, toda esa población necesitaba alimentarse, en un intento más por lograr la autosuficiencia, se creó el Sistema Alimentario Mexicano (SAM). La creación de esta nueva entidad burocrática reconocía que nuestro país no producía la cantidad de alimentos que su población demandaba. Los propósitos de esta nueva institución eran lograr la autosuficiencia en granos básicos meta que según López Portillo, sería alcanzada en 1982 junto con la de mejorar el nivel de vida de los campesinos. El SAAM logró buenos resultados en el ciclo 1981-1982, pero después el valor de las importaciones agropecuarias de México fue mayor que las

---

<sup>51</sup> Presidencia de la República, 4to. Inf. de Gob. JLP. Ed. México. P. 128.

<sup>52</sup> Presidencia de la República, 5to. Inf. de Gob. JLP. Ed. México. P. 26

<sup>53</sup> Presidencia de la República, 6to. Inf. de Gob. JLP. Ed. México. P. 208.



exportaciones; convencido en el fracaso del SAM éste no sobrevivió al Sexenio de su fundador.

Con la renovación del gobierno en materia agraria éste autorizó el convenio con el sector rural para modificar la diferencia que existía entre el campo y la misma ciudad, en razón de los aspectos agrarios como los de desarrollo social y económico. Ya que entre la problemática más palpable dentro de la economía y de la sociedad mexicana, se encontró el rezago de los productos agrícolas y los bajos niveles de vida de la población campesina. “El concepto de Reforma Agraria Integral comprende, desde la regulación de la tenencia de la tierra, hasta la comercialización y transformación de los productos”<sup>54</sup>.

#### **2.4.- Reformas Agrarias y Programas Institucionales de Apoyo al Campo en la Administración de Miguel de la Madrid Hurtado**

Durante la administración de Miguel de la Madrid Hurtado, “la reforma agraria mantiene firme su propósito de concluir el reparto masivo de la tierra”<sup>55</sup>. El programa de catastro rural, puesto en marcha al inicio de dicho gobierno, además de identificar las superficies excedentes y susceptibles de afectar, lo cual agilizó de manera importante el proceso de regulación de la tenencia de la tierra.

Retomando la modificación del artículo 27 constitucional, que fue la última modificación que se contempló para esta investigación: “Para enfrentar y resolver los retos para alcanzar una plena inserción de la economía mexicana en el proceso de globalización, se realizaron diversas adecuaciones al marco regulador de las actividades económicas, en el campo, con la reforma al artículo 27 constitucional se cambiaron los esquemas de apoyo para promover en un largo plazo la adopción de nuevos patrones de cultivo, con bases en las ventajas

---

<sup>54</sup> *Ibíd.* P. 209.

<sup>55</sup> Presidencia de la República, *1er Inf. de Gob. MMH*. Ed. México. P. 130.

comparativas, procurando en corto plazo el beneficio de los productores que obtienen menores ingresos”<sup>56</sup>. Asimismo se elaboraron planes que abarcaron todos los aspectos de la administración pública: desarrollo urbano, industrial, pesquero, forestal y agropecuario; empleo, turismo, ciencia y tecnología; comercio, educación, comunicaciones, transporte y agroindustrias. Todos estos aspectos se integraron en el Plan Nacional de Desarrollo, documento presentado el 15 de abril por el entonces representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto durante la gestión del presidente Miguel de la Madrid Hurtado.

El Plan se pronunciaba por la democracia plural y la economía mixta, consideraba la exportación masiva de petróleo como la palanca del desarrollo nacional, que permitiría obtener el financiamiento necesario para transformar el crecimiento económico en desarrollo social. Esa buena intención de usar el petróleo como panacea para el crecimiento del país, trajo como consecuencia que el Plan volara en pedazos a fines de su gestión, cuando los precios del petróleo se derrumbaron. Por otro lado es importante hacer referencia que la participación y organización de los campesinos, permitió al gobierno realizar todas las modificaciones en beneficio de su producción y seguridad jurídica en lo que se refiere a la tenencia de la tierra; en cuanto a los ejidos, comuna y pequeños propietarios.

Bajo estas condiciones se implementó La Reforma Agraria Integral, que pretendía mejorar el intercambio de los productos y su pago, apoyar su producción agrícola para reorganizar los sectores industriales y de comercio y también mejorar relación que existe entre el campo y ciudad.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, se hace mención de la obligación que ha adquirido el Gobierno Federal con los campesinos para aumentar su productividad y su nivel de vida, al aprovechar los recursos otorgados por este mismo. “Para promover el Desarrollo Rural Integral, se intensificaron algunas acciones y se pusieron en práctica otras. Se destaca el fomento a la

---

<sup>56</sup> Presidencia de la República, 3er Inf. de Gob. MMH.Ed. México. P. 38.

producción”<sup>57</sup>. Se iniciaron., además algunos programas para beneficiar a la agricultura.

Los programas más importantes fueron:

- ❖ PIPMA: Programa de Incremento a la Producción del Maíz.
- ❖ PRAOMA: Programa de Apoyo Oportuno al Maíz.
- ❖ PIPOL: Programa de Incremento a la Producción de Oleaginosas.

Con la puesta en práctica de los programas señalados y la importancia del Desarrollo Rural Integral, se diseñaron tres objetivos principales: el producir alimentos para toda la población, lograr incrementar la producción agropecuaria y aumentar el nivel de vida de la población rural.

Al finalizar dicho gobierno el “Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, estableció como prioridad alcanzar la soberanía alimentaria en productos básicos y mejorar la percepción de ingresos a la población rural”<sup>58</sup>. Con el ya mencionado programa, se superó la etapa de redistribución de la tierra y la seguridad jurídica de la misma, en su organización y en el apoyo de la producción, con mecanismos más eficientes para su comercialización y de esta manera propiciar el desarrollo social de la comunidad campesina. Siguiendo esta administración es relevante mencionar que el apoyo que se les brindó a “los principios revolucionarios y la convicciones agrarias del Estado mexicano que son: el latifundio, el acaparamiento y la concentración física y económica, debido a que son contrarios a la justicia social y a la eficiencia productiva”<sup>59</sup>.

Con relación a la Reforma Agraria Integral, ésta se orientó hacia “el Reparto Agrario que benefició directamente a 36 mil 381 familias campesinas a quienes se les entregó físicamente un millón 393 mil 352 hectáreas”<sup>60</sup>. Refiriéndonos a la

---

<sup>57</sup> Presidencia de la República, 5to. Inf. de Gob. MMH. Ed. México. P. 84.

<sup>58</sup> Unidad de la crónica Presidencial, Las Razones y las Obras. Ed. México. P. 19.

<sup>59</sup> Ibíd. P. 86.

<sup>60</sup> Presidencia de la República, 6to. Inf. de Gob. MMH. Ed. México. P. 68.

Regulación de la Tenencia de la Tierra, los resultados alcanzados en esta línea de acción fueron los objetivos propuestos, es decir, se dejaron totalmente definidos y regularizados los predios rústicos del país, en cada una de las formas de tenencia existentes en el medio rural. En cuanto a la Organización y Capacitación Agraria, se consolidó la organización interna de los grupos y se promovió el aprovechamiento de los recursos naturales al diversificar las actividades productivas. El Desarrollo Agrario Rural, se constituyó por la canalización de inversiones a través de los fondos comunes, que se destinan a fomentar actividades productivas y el beneficio social.

Asimismo se consolidó el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) su finalidad era que el país cayera en la hiperinflación ya que la población de bajos recursos era la que mantenía el presupuesto más bajo y por tal causa su poder adquisitivo era mínimo, por consiguiente el país se volvió más dependiente del exterior y se agudizó la crisis económica.

## **2.5- La modernización del campo mexicano en el entorno de la globalización en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.**

Durante el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el Estado dió un giro económico para crecer de manera conjunta y otorgar estabilidad y equidad al país. Se pretendió que la modernización económica, debía de estar acompañada de una mayor productividad, gran competitividad. Con este Plan se contemplaba una modernización a la agricultura debido a que es un modo de vida atractivo y digno que debe apoyar la competitividad de la economía mexicana.

A causa de esto, se necesitó reforzar a los organismos y a los productores brindar mayor seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, para poder aprovechar el potencial agrícola que se tenía. Con la modernización del campo mexicano en este sexenio, se dió un cambio estructural en el sector agropecuario, a fin de

superar los rezagos de la producción, mejorar los niveles de productividad y de competitividad para elevar el nivel de vida de la población rural.

El programa de apoyos directos al campo tenía como propósito incrementar la eficiencia y la productividad de los productores rurales, mediante el fomento a la adopción de nuevas tecnologías y formas de asociación; alentar la inversión y el empleo en el campo; elevar los ingresos reales de los agricultores. Durante el reparto y la regularización de la tenencia de la tierra, se creó el Programa de Abatimiento del Rezago Agrario, el cual otorgó privilegios a las familias campesinas en seguridad jurídica, tranquilidad y confianza, que ahora tienen sobre sus derechos agrarios. Para poder legitimar los derechos de los ejidatarios sobre la tierra, se realizó una emisión de certificados individuales que contaban con pleno valor jurídico.

### **2.5.1 Legislación agraria**

En 1992 se llevó a cabo un cambio trascendental en materia de legislación agraria. Se reformó el Artículo 27 Constitucional y se promulgó una nueva Ley Agraria con consecuencias fundamentales en materia de derechos de propiedad y formas de trabajo y asociación en el sector. Los principales cambios de la reforma jurídica son los siguientes:

#### **2.5.1.1 Fin al reparto agrario**

Al suprimirse en forma total la obligación del Gobierno Federal de dotar de tierras a los núcleos de población que las necesiten, sea vía restitución o dotación, ya no es posible efectuar expropiaciones para tal fin. También se suprime el derecho de los núcleos de población de solicitar que se les dote de tierras por el Gobierno Federal.

Sin embargo, los procedimientos iniciados antes de la reforma siguen su trámite legal conforme a las disposiciones anteriores, debiéndose poner los expedientes en estado de resolución por la Secretaría de la Reforma Agraria y turnarlos al Tribunal Superior Agrario para que dicte la resolución correspondiente.

Mayor libertad e ejidatarios y comuneros respecto de sus tierras de uso común y parceladas La legislación establece un sistema mucho más flexible en cuanto a la tenencia de la tierra, pues a partir de la reforma, los ejidatarios y comuneros mediante la celebración de sus asambleas con los requisitos especiales que la Ley Agraria señala podrán cambiar, si así lo desean, su calidad entre las tres diferentes categorías de propiedad rural que reconoce el sistema legal, es decir, ejido, comunidad y pequeña propiedad.

Con igual procedimiento es posible parcelar las tierras de uso común, reconocer el parcelamiento de hecho ya efectuado con anterioridad, regularizar la tenencia de los poseedores, adoptar el dominio pleno sobre la tierra e incluso aportar las tierras de uso común a cualquier tipo de sociedades.

Los Ejidatarios en lo individual y sin autorización de nadie pueden rentar, dar en mediería (aparcería rural), garantizar créditos con el usufructo de sus tierras, aportar sus tierras a sociedades de cualquier tipo y enajenar sus tierras; en este último caso, cuando se trate de enajenaciones a terceros extraños al ejido, además de que se respeten los derechos de preferencia, deberá optarse primero por tener el dominio pleno de la tierra.

Se reconoce a nivel constitucional personalidad jurídica a los Ejidos y Comunidades y su propiedad sobre la tierra que les ha sido entregada.

## **2.5.2 Sociedades mercantiles y civiles pueden ser propietarias de terrenos rústicos**

A partir de la reforma legal, se suprime la prohibición constitucional que existía desde la promulgación de la Constitución de 1917, en sentido de que ninguna sociedad podía ser propietaria de terrenos rústicos.

Las tierras que se aporten a una sociedad se representan en acciones o partes sociales, según sea el caso, de la denominada serie “T”, que concede a sus tenedores el derecho de que en caso de liquidación de la sociedad o enajenación de las tierras, éstas les sean adjudicadas en proporción a la determinación de dichas acciones.

La propiedad de tierras por parte de sociedades, ya sea por aportación o compraventa, no es una propiedad irrestricta e ilimitada, sino que la ley establece mecanismos para evitar el acaparamiento de tierras ociosas, los cuales consisten principalmente en los siguientes:

- ❖ Las personas morales no pueden ser propietarias de terrenos que rebasen veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual.
- ❖ Los socios de la persona moral deben ser cuando menos iguales al número de veces que se rebase el límite de la pequeña propiedad individual.
- ❖ Las acciones o partes sociales que representen tierras rurales deben representarse en la serie especial denominada “T”.
- ❖ Tanto los detentadores de acciones o partes sociales del serie “T” como las sociedades propietarias de terrenos rústicos deben inscribirse en el Registro Agrario Nacional para su debido control y
- ❖ Se cambia la forma de computar la tierra para determinar la pequeña propiedad, pues ahora se cuenta la tierra por individuo y no por unidad de producción como se hacía en el pasado, es decir que toda propiedad de tierras se suman entre sí, ya sea física (detentando un título de propiedad) o accionaria.

### **2.5.3.- Sociedades rurales**

Se incorporan a la Ley Agraria las sociedades rurales que anteriormente eran reguladas por la Ley General de Crédito Rural.

Las sociedades rurales siguen siendo: las Uniones de Ejidos o Comunidades; las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC) con sus tres variantes en cuanto a la responsabilidad de los socios y las Sociedades de Producción Rural.

Regulación de excedentes que rebasen los límites de la pequeña propiedad. Al suprimirse la facultad expropiatoria del Estado para dotar de tierras a los núcleos de población, los excedentes que rebasen los límites de la pequeña propiedad tienen otro tratamiento totalmente diferente al de la legislación anterior.

En el caso de que alguna persona sea detentadora de tierras rurales, ya sea físicamente o por acciones, que excedan los límites de la pequeña propiedad, la autoridad agraria le notificará que tiene un plazo de un año a partir de la notificación para subdividir y enajenar los excedentes.

En caso de que no lo haga, la Secretaría de la Reforma Agraria fraccionará los excedentes y escogerá discrecionalmente cuáles deberán enajenarse por medio de la Entidad Federativa de que se trate, debiéndose respetar los derechos de preferencia que la misma ley señala.

### **2.5.4 - Regulación de mejoras en las tierras por sus propietarios**

Se suprime el requisito de contar con certificado de inafectibilidad para que las tierras mejoradas no sean susceptibles de expropiación.



Se establece el principio que siempre que un propietario o poseedor mejora sus tierras, éstas quedarán en su poder, aunque la tierra modifique su clase. La tierra siempre se contará conforme a la clase de tierra antes de la mejora.

En el caso de tierras ganaderas que se mejoren y parte de las mismas se dediquen a uso agrícola, existe la limitación de que la tierra destinada a tal uso no debe exceder de la pequeña propiedad agrícola, conservándose el resto para uso ganadero.

### **2.5.5 - Sistema tributario**

Hasta 1990, dicho sector pagaba impuestos conforme a las Bases Especiales de Tributación (BET), las cuales consistían en cuotas fijas según el producto y la región, independientemente del ingreso del productor. Las BET fueron sustituidas por el Régimen Simplificado del Impuesto sobre la Renta. Este régimen se basa en una contabilidad simplificada, de flujo de efectivo, en donde sólo se asientan entradas y salidas (no se consideran conceptos como depreciación, ajuste inflacionario, etc.).

El Régimen Simplificado busca incentivar la inversión en el campo, ya que sólo se paga el impuesto sobre el dinero que se extrae de la unidad de producción, y no sobre lo que se reinvierte. La tasa impositiva para el sector bajo este régimen tiene un descuento del 50%. Asimismo, los contribuyentes que obtengan ingresos inferiores a 10 salarios mínimos se encuentran exentos del impuesto sobre la renta.

El ejido continúa estando exento del pago de impuestos. Sin embargo, las Cooperativas y las Sociedades de Producción Rural, que hasta 1990 estuvieron exentas, han pasado a ser contribuyentes.

## **2.5. 6 Los cambios en la infraestructura de riego**

México cuenta con alrededor de 6 millones de hectáreas de riego, lo que lo ubica en el sexto lugar a nivel mundial dentro de los 80 países que cuentan con infraestructura de riego. La superficie de riego se distribuye en 81 distritos de riego con 3.5 millones de hectáreas (a este tipo de riego se le conoce como la gran irrigación) y en aproximadamente 22.7 mil unidades de riego para el desarrollo rural registradas (la pequeña irrigación), con 2.5 millones de hectáreas. Mientras que los distritos de riego tradicionalmente fueron operados por el gobierno federal, las unidades de riego siempre han sido operadas por sus propios usuarios.

En los Distritos de Riego, se cuenta con 135 grandes presas de almacenamiento, 374 presas derivadoras, 2,154 equipos de rebombeo, 468 plantas de bombeo y 10,858 pozos profundos (3,141 pertenecientes a la Comisión Nacional del Agua, y 7,717 de particulares). Esta infraestructura beneficia a 536,438 usuarios con un promedio de superficie de 6.6 hectáreas por usuario. En las Unidades de Riego, se cuenta con 1,313 almacenamientos, 2,291 derivaciones, 675 manantiales, 35,020 pozos profundos y 2,964 plantas de bombeo, beneficiando a 531,371 usuarios con una superficie media de 4.4 hectáreas.

Las grandes obras de infraestructura hidroagrícola se desarrollaron principalmente durante los años cincuenta. En esa época la inversión se destinó mayoritariamente a la región del Noroeste. Cabe señalar, que tres de los cuatro estados que conforman el Noroeste son los que mayor necesidad de riego tienen, debido a la baja relación precipitación/evaporación que presentan: Baja California (2.6%), Baja California Sur (6.4%) y Sonora (16.8%).

No ha existido una política que favorezca a alguno de los dos principales tipos de propiedad de la tierra (propiedad privada o propiedad ejidal). Así, en 1991 el 50.2% de la superficie regable era de propiedad ejidal, el 44.8% era propiedad privada, y el restante 5.0% era propiedad mixta. Sin embargo, la política de riego ha estado fundamentalmente dirigida a las extensiones de mayor tamaño. Así, el 85.6% de la superficie regable lo representan unidades de producción mayores a

cinco hectáreas. La producción agrícola bajo riego se orienta principalmente a granos (58%), y en menor proporción a hortalizas y cultivos industriales (14%), frutales (12%), oleaginosas (10%) y forrajes (9%). Hasta 1988, la inversión pública en infraestructura de riego fue muy importante, de hecho del total de la inversión destinada al sector agropecuario, el 80% lo representaba el riego.

En 1983 se instrumentó el Programa Nacional de Uso Eficiente de la Infraestructura Hidroagrícola (PRONEFIH). Sus objetivos eran la incorporación de la infraestructura de riego y drenaje ociosa a la producción agrícola. Aunque en su primera etapa se planteó como meta una cobertura de 363,000 hectáreas, por limitaciones presupuestales sólo cubrió 56,000 hectáreas.

Durante este período, continuó el Programa de Desarrollo Rural Integrado del Trópico Húmedo (PRODERITH), que había comenzado desde 1978. Este programa, apoyado con recursos del Banco Mundial, buscaba el saneamiento de zonas con problemas de drenaje para mejorar la producción agrícola en el Trópico Húmedo.

Durante 1978-1986, se abarcó un área de medio millón de hectáreas. En su siguiente etapa, se cubrió poco más de un millón de hectáreas. Aunque ya no se cuentan con recursos del Banco Mundial, este programa continúa bajo la supervisión de la Gerencia de Distritos de Temporal Tecnificado de la Comisión Nacional del Agua (CNA).

El gobierno continuó apoyando financieramente la operación de los Distritos de Riego. Sin embargo, aun con los importantes subsidios que se otorgaban (en este período el gobierno cubría alrededor del 75% de los costos de operación) no se contaba con los recursos suficientes para realizar un adecuado mantenimiento de la infraestructura, por lo que ésta observó un importante deterioro. Cabe señalar que la pequeña irrigación nunca ha gozado de apoyos gubernamentales para su funcionamiento.

En este período ya había comenzado el proceso de adelgazamiento del gobierno, y el sector hidroagrícola no estuvo exento. Durante 1982-88, la mayor parte de la asistencia técnica a través de personal capacitado para el manejo de los Distritos de Riego desapareció. Asimismo, se redujo considerablemente la capacitación de empleados gubernamentales; se cerraron varios laboratorios que se habían construido en los Distritos de Riego, así como el Centro de Capacitación del Carrizo, Sinaloa, que se creó en los años setenta, para atender al personal de la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos y de los Distritos de Riego.

Ante los problemas suscitados por el retiro del gobierno de la actividad de capacitación y extensionismo, en 1986 se creó el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), con el propósito de generar y transferir tecnología a los usuarios del agua.

1988-1994: Inicia transferencia de los Distritos de Riego a sus usuarios. En 1989 se creó la Comisión Nacional del Agua (CNA) como organismo descentralizado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. La CNA, desde entonces, ha sido la responsable de la política de riego en el país.

En 1989 inició el Programa Nacional de Irrigación y Drenaje, con el apoyo del Banco Mundial. Entre los principales objetivos de este programa destacaban la terminación de 23 distritos de riego y 32 unidades de riego; la rehabilitación y modernización de 10 distritos de riego; y la realización de mantenimiento diferido en 11 distritos.

El principal cambio en la política de riego fue la transferencia de los Distritos de Riego a sus usuarios este proceso inició en 1988 y obedeció en parte, al deterioro que presentaban varios de los Distritos de Riego por la incapacidad financiera del gobierno para mejorar su funcionamiento.

Para transferir los Distritos a los usuarios, éstos debían cubrir el 100% de los costos de operación, y formar “Asociaciones de Usuarios del Riego”, como una Asociación Civil. Estas asociaciones gozan de privilegios fiscales cuando su única actividad es la operación, mantenimiento y administración de los Distritos de Riego. El Comité Directivo de estas asociaciones lo determina la asamblea de usuarios.

Para operar y dar mantenimiento a los canales principales, las Asociaciones de Usuarios del Riego formar Federaciones, bajo la figura de Sociedades Mercantiles de Interés Público y Responsabilidad Limitada y así llevar a cabo las negociaciones con la CNA, SEMARNAP y SAGAR, se creó la Asociación Nacional de Usuarios de Riego.

En el proceso de transferencia de los Distritos de Riego, la Comisión Nacional del Agua había prometido que repararía la infraestructura que se encontrara seriamente dañada; sin embargo, por la falta de recursos financieros, se realizó la transferencia de los Distritos bajo las condiciones de deterioro que presentaban. Como se mencionaba, un requisito para llevar a cabo la transferencia de los Distritos de Riego a sus usuarios era haber logrado la autosuficiencia financiera en la operación del Distrito. Lo anterior implicó un incremento considerable en las cuotas pagadas por el agua.

El pago de las cuotas de agua por los usuarios se debía calcular cada año de acuerdo al costo estimado de operación y mantenimiento del Distrito. Este costo se dividiría entre el volumen de agua que se asignara a cada Módulo. Sin embargo, en la realidad las cuotas se establecieron de acuerdo a negociaciones entre el Comité Directivo de la Asociación de Usuarios del Riego y los propios usuarios.

En ocasiones, la cuota se establece por hectárea, o por hectárea irrigada; otras por tipo de cultivo y otras por volumen utilizado.

En relación con la maquinaria de cada Distrito de Riego que se transfirió a sus usuarios, ésta también se transfirió mediante un préstamo. Sin embargo, la mayoría de esta maquinaria se encontraba en malas condiciones, por lo que la CNA tuvo que proveer de nueva maquinaria a los Distritos para su adecuada operación. En otros casos, han sido las propias Asociaciones de Usuarios del Riego las que han realizado las inversiones necesarias en nueva maquinaria, así como para mejorar su infraestructura.

En 1992, se promulgó la nueva Ley de Aguas Nacionales y su reglamento se emitió en 1994. Este reglamento permite la transmisión de derechos derivados de las concesiones o asignaciones de aguas superficiales dentro de una misma cuenca, o de aguas del subsuelo dentro de un mismo acuífero, cuando estén vigentes e inscritos los títulos de concesión, asignación y permisos en el registro público de

Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) han desarrollado las siguientes líneas de crédito relacionadas al riego:

- ❖ Créditos a nivel interparcelario, que comprenden desde la obra de toma hasta el último punto de entrega de la red de conducción. Los créditos se pueden otorgar a los Módulos de Riego o a empresas que manejen y administren el recurso agua.
- ❖ Créditos a nivel parcelario. Estos se pueden otorgar en forma individual o vía los Módulos de Riego, los cuales actuarían como Parafinancieras.
- ❖ Créditos para apoyar la comercialización de derechos de agua.

Otra política relacionada con el riego, aunque coordinada por la SAGAR y no por la CNA, es el programa de Fertirrigación. Este programa promueve la instalación de sistemas de fertirrigación que permitan aplicar agua y fertilizantes de manera más eficiente. El programa contempla la adquisición e instalación de materiales para riego (tubería de conducción y drenaje), la compra de equipo y sistemas de riego de alta y baja presión y de fertirrigación (tanques, filtros, inyectores y

mezcladoras), y la compra de equipos de bombeo, filtros, medidores y estructuras de aforo. Los apoyos que brinda el Gobierno Federal son de un 35% del costo total de cada proyecto, con un límite de \$2,750.00 por hectárea. Adicionalmente, los gobiernos de los estados aportan un porcentaje del costo del proyecto que varía de un estado a otro.

## CAPITULO III

### 3.- - El Fideicomiso de Riesgo Compartido y su impacto en el desarrollo del campo mexicano

#### 3.1.- Antecedentes

Debido a las condiciones naturales del clima y la tierra, los campesinos de temporal se mostraban sumamente negativos para aceptar o adoptar las prácticas que les proponía el gobierno. Este rechazo que era consecuencia de razones tan complejas, que iban desde el apego de los productores por las prácticas que tradicionalmente intentaban con la producción y por la poca credibilidad que tenían respecto a los programas gubernamentales propuestos. Era indispensable que el gobierno dispusiera de una estrategia lo suficientemente sólida para romper con los productores y poder inducirles la adopción de practicas productivas que permitieran incrementar sus excedentes y la producción de alimentos básicos para satisfacer la demanda de la población.

“El concepto de riesgo compartido tiene su referencia en el riesgo y la incertidumbre de la siembra que constituían los factores principales que impedían a los campesinos aventurarse en empresas de más alta inversión, que implica necesariamente una buena rentabilidad, un riesgo monetario adicional de tal manera que un resultado desfavorable que podía llevarlos a la quiebra total”<sup>61</sup>

En las áreas de temporal existían bajos niveles de productividad debido a que los campesinos no se aventuraban a comprometer su economía, porque ante casos adversos como por ejemplo; los cambios climáticos perdían total o parcialmente sus cosechas, debido a esto no era posible generar excedentes los cuales permitirían mejorar su nivel tecnológico y productivo. “El bajo nivel de

---

<sup>61</sup> Banco Mundial. Manual de Organización General. México. 1993. Ed. Oficina Regional de América Latina y el Caribe. P. 1.



productividad prevaleciente, ocasionó que los intermediarios fueran solamente para unas cuantas personas ya que generó un círculo vicioso, manteniendo a este sector de la economía rural, con elevados niveles de pobreza e improductividad<sup>62</sup>.

La primera actividad central de instrumentación del riesgo compartido fue en 1980, cuando se pusieron en práctica acciones mediante convenios establecidos entre los productores y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), y la Productora Nacional para la Producción de Granos Alimenticios, S. L. De C. V. (PRONAGRA), con la que se operaron garantías de Riesgo Compartido y se otorgaron estímulos por conducto del sistema del Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), la Productora Nacional de Semillas (PRONACE) y la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. (ANAGSA), durante los ciclos primavera-verano de 1980 y otoño-invierno de 1980/1981, de conformidad con el programa de acción definido y elaborado por el gabinete agropecuario para beneficiar, en este primer intento, a este grupo de productores.<sup>63</sup>

### **3.2.- Creación del Fideicomiso de Riesgo Compartido**

El Fideicomiso de riesgo Compartido (FIRCO) se crea con el propósito de llevar a cabo la política de riesgo compartido y otorgar otros estímulos a la producción agropecuaria. En 1981 el Ejecutivo Federal expidió el Decreto para la constitución de un fideicomiso público denominado “Fideicomiso de Riesgo Compartido” el cual queda constituido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Fideicomitente) y el Banco Nacional de Crédito Rural, S. A. (Fiduciario). El fideicomiso empezó a operar con un presupuesto de 85,000 dólares, esto se hizo por medio de Nacional Financiera, FIRCO y el Gobierno Federal, para poder cumplir con los propósitos del préstamo ya que estipula que el préstamo fuera totalmente liquidable por

---

<sup>62</sup> *Ibíd*em p. 1.

<sup>63</sup> Fideicomiso de Riesgo Compartido, *Manual de Organización*, 2005.

Nacional Financiera a más tardar el 01 de octubre del 2009 como se estableció en el Contrato de Préstamo.

Con la agricultura de temporal surge el concepto estratégico de riesgo compartido como instrumento fundamental que garantiza el ingreso al campo. El FIRCO se concibió como la estrategia del desarrollo rural en la cual el Estado se hace partícipe del riesgo que el productor enfrenta cuando acepta aplicar una práctica tecnológica propuesta por el primero, el garantizarle que si los resultados de producción no alcanzaron a cubrir sus costos, el Estado le restituiría por lo menos el ingreso que obtenía con sus prácticas tradicionales de producción además de absorber las inversiones no recuperadas por falta de cosecha y una agricultura compleja, como es la mexicana y en particular la de temporal, esto corresponde a programas y estrategias que enfrentaron con éxito el desafío de revertir el proceso de depauperación de los pobladores de dichas áreas; las acciones que pongan en conjunto simultáneamente los instrumentos que permitan contrarrestar el efecto de los factores que limitan el incremento de su producción y productividad. Así la estrategia del riesgo compartido fue diseñada para lograr el cambio tecnológico, en menor plazo que el requerido por el proceso normal de adopción; en la agricultura de temporal los principales cultivos son : el maíz, el frijol, el sorgo, el trigo, la avena que se utiliza como forraje y la cebada. Estas son las principales barreras para el crecimiento agrícola y se pueden mencionar de la siguiente manera las lluvias son suministro de agua porco confiable, la falta de servicios de transferencia de tecnología y la erosión del suelo; la productividad de estos cultivos es mucho mayor cuando son áreas desarrolladas con irrigación suficiente.

En la primera reunión del Comité Técnico del Fideicomiso , celebrada el 19 de mayo de 1981, se presentaron a la consideración de ese órgano las reglas de operación, en las que se establecieron las disposiciones para la utilización de los recursos del Fideicomiso; la mecánica operativa, que precisa lo estipulado en las reglas, así como una serie de documentos que plasmaron los esquemas de organización, delimitación de funciones, procedimientos de operación y supervisión

y, en general todos aquellos elementos que constituyen un adecuada planeación estratégica.

En 1980 surge el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), que constituye el primer planteamiento de carácter totalizador, dirigido a determinar objetivos, acciones y metas a todos los sectores involucrados en actividades orientadas a satisfacer la autosuficiencia alimentaria que se consideraba como una prioridad en el Plan Global de Desarrollo, el cual planteaba la inducción de acciones de concertación y compromiso intra e intrasectoriales para posibilitarla.

El SAM constituyó un vasto y totalizante esquema estratégico con objetivos y metas concretas en instrumentos de política agrícola a corto, mediano y largo plazo, que pretendía integrar como un todo a la producción, industrialización comercialización y distribución de alimentos. Fue una estrategia realista para lograr la autosuficiencia alimentaria, primero de la determinación de las necesidades con base en el diseño de una canasta básica recomendable de alimentos y segundo, se las posibilidades reales de producirlos mediante el aprovechamiento del potencial de los recursos productivos disponibles y de una alianza entre los campesinos y el Estado.

El impulso a la producción, según el esquema del SAM, no debía separarse en las políticas que permitieran a los productores agrícolas, particularmente a los campesinos de tierras de temporal, retener el excedente que genera su propia actividad; impulsa a los productores de granos básicos, a los campesinos empobrecidos de estas áreas, que son las que tienen mayor potencial para elevar sus rendimientos vía productividad, que a la vez serían los principales consumidores que constituyen el enfoque estratégico de reactivación al tratar de romper el círculo vicioso, de subalimentación improductiva.

En el Diario Oficial de la Federación del día 03 de marzo de 1981, se determinaron los elementos integrantes del contrato de crédito; las condiciones generales aplicables mantienen las siguientes características:

- ❖ Fideicomediante.- El Gobierno Federal por conducto de la SHCP.
  
- ❖ Fiduciario.- El Banco Nacional de Crédito Rural, S. A.
  
- ❖ Fideicomisario.- Los pequeños productores de temporal, ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios. Siempre y cuando sus predios no excedan de la superficie equivalente a la unidad de dotación ejidal en la zona correspondiente y si cumplen con los programas especiales o de contingencia a que se refiera la Ley de Fomento Agropecuario, con esto se ven obligados a aceptar los compromisos de productividad autorizados por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH).

Con el adelanto esperado en FIRCO se hace mención que “el Fideicomiso de Riesgo Compartido, se concibe como la estrategia con la que cuenta el desarrollo rural, mediante la cual el Estado se hace partícipe del riesgo al que el productor se enfrenta, cuando acepta aplicar una práctica tecnológica propuesta por la autoridad la cual le garantiza que si los resultados de producción no logran a cubrir los costos, el Estado restituiría el ingreso que obtenga con sus prácticas tradicionales de producción, además de absorber las inversiones no recuperables por falta de cosecha”<sup>64</sup>. Con la garantía de ingreso, los productores se consideraron como el instrumento mediante el cual los agricultores adoptaron innovaciones tecnológicas que requirieron de mayor inversión, pero que a la vez representaron nuevas opciones para aumentar la productividad y los niveles de ingreso. La seguridad de la paga en los productores fue la herramienta con la cual se destruyó la barrera que les impedía aceptar una nueva tecnología, la cual requería de una inversión considerable y un mayor ingreso, aceptar el fideicomiso

---

<sup>64</sup> *Ibíd*em p. 2.

propuesto constituyó el instrumento del Gobierno Federal para administrar los recursos destinados a los programas esenciales o de contingencia que realizaba la SARH.

Para llevar a cabo las acciones tendientes a la fusión de los organismos, se elaboró un diagnóstico con un análisis estructural y funcional, por lo que el proceso de reestructuración del FIRCO se fortaleció al definirse como una organización con capacidad de dirección, coordinación y operación en tres niveles de gobierno como son: Federal, Estatal y Municipal.

En 1983, con base en las políticas de operación dictadas por el gabinete agropecuario y con la finalidad de vincular al fideicomiso con el proceso de modernización de la administración pública, sancionado por el ejecutivo federal; se analizó la operación, organización y responsabilidades de cada una de las áreas del fideicomiso y derivado de ello, el 2 de agosto de 1983 se presentó a consideración del comité técnico la propuesta de reorganización del FIRCO, misma que fue ratificada el 13 de octubre del mismo año.

Esta reestructuración, contempló la creación de delegaciones regionales coincidentes geográficamente con las sucursales del sistema BANRURAL.

Adicionalmente, y como parte del proceso de descentralización de la Administración Pública, se previó que de las Delegaciones Regionales dependieran Departamentos de Operación Regional y de Finanzas y Administración.

En 1988, en cumplimiento de las medidas de austeridad dispuestas por el ejecutivo federal, y a fin de acatar la reducción presupuestal del gasto corriente dictada el 16 de agosto del mismo año, el Fideicomiso de nueva cuenta se reestructuró tanto orgánica como funcionalmente; entre las modificaciones realizadas destacan las siguientes:

- se suprimió la subdirección general: como resultado del proceso de desconcentración-descentralización emprendido por el fideicomiso.
- la contraloría interna y la unidad jurídica se adscribieron en la dirección general;
- la unidad de auditoría interna y el departamento de supervisión se fusionaron en un solo departamento de supervisión técnico financiera;

Las unidades de organización y métodos y de procedimiento electrónico de datos se integraron en una coordinación, dependiente del departamento de administración.

### **3.3.- Fusión de FIRCO, FOIR y DGIR**

En diciembre de 1988, conforme a las disposiciones dictadas por el ejecutivo federal, basadas en la modernización y la racionalización de la administración pública federal, el fideicomiso resultó substancialmente fortalecido en su marco de actuación, ya que como entidad pública paraestatal recibió las actividades que tenía conferidas la Dirección General de Infraestructura Rural (DGIR) de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) y el Fideicomiso de Obras de Infraestructura Rural (FOIR).

Esta fusión, significó para el FIRCO la atención de nuevas funciones orientadas a promover la transferencia tecnológica a través de estímulos y apoyos a la producción, aunados a la realización de obras de infraestructura en beneficio a los productores del sector agropecuario.

Derivado de la fusión FIRCO, FOIR y DGIR, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos como cabeza de sector, elaboró un diagnóstico estructural y funcional de los tres organismos, mismo que originó otro proceso de reestructuración de FIRCO, proceso en el cual el fideicomiso definió una organización con capacidad de dirección, coordinación y operación en tres niveles de actuación: nacional, regional y estatal.

Con la fusión, el fideicomiso heredó una plantilla de 5,492 personas, con características salariales y ocupacionales diferentes, lo que representó una problemática operativa.

En consecuencia, para ejecutar los programas y responsabilidades que asumió el fideicomiso con motivo de la fusión y en apego a las disposiciones dictadas por el ejecutivo federal para modernizar las instituciones y redimensionar las plantillas del personal al servicio del estado; con fundamento en el artículo 32, fracciones XIV y XV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se planteó una propuesta de reestructuración funcional y ocupacional de la institución, en sus niveles central, regional y estatal; misma que fue autorizada por la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) el 8 de junio de 1989.

La unificación de FIRCO, FOIR y DGIR se realizó para no crear un nuevo organismo institucional, sino para integrar los recursos dispersos en el ámbito estatal y unificar las atribuciones y normas, con el objetivo de convertir los instrumentos de crédito, estímulos e inversión en Infraestructura Rural.

“El objetivo de esta reestructuración fue lograr un reagrupamiento racional de las estructuras existentes DGIR, FOIR y FIRCO las negociaciones se llevaron a cabo ante BANRURAL, SARH y SPP, a efecto de obtener la aprobación del proyecto de reestructuración orgánica, funcional y ocupacional del fideicomiso propuesto”<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Ibídem p. 7.

- ❖ FIRCO: Operaba con una Dirección general, 11 Residencias regionales, 19 Residencias estatales y 70 Residencia Distritales.
- ❖ FOIR: Ejecutaba sus programas también a través de una Dirección general, 6 Residencias Regionales y 28 Residencias Estatales.
- ❖ DGIR: Contaba con el mayor número de programas operativos en términos de metas y presupuestos, con una Dirección General, 6 Residencias Regionales de Pozos y 35 Residencias Generales en el ámbito de las delegaciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH).

En consecuencia la Dirección General de Fideicomisos de Riego Compartido, con apego a las disposiciones dictadas por el ejecutivo federal, para poder modernizar a las instituciones y redimensionar las plantillas del personal al servicio del Estado, planteó la siguiente propuesta:

<b>PROPUESTA DE PLANTILLA DE PERSONAL</b>			
<b>GRUPO</b>	<b>ACTUAL</b>	<b>PROPUESTA</b>	<b>DIFERENCIA</b>
<b>Mandos</b>	490	425	-65
Supervisión y Coordinación	740	841	+100
Técnico Profesional	1,530	695	-835
Auxiliar de técnico profesional	1,261	349	-912
Secretarial	554	455	-99
Apoyo y Servicios	916	477	-439
<b>TOTAL</b>	<b>5,492</b>	<b>3,242</b>	<b>2,250</b>

Fuente: Firco, Proceso de reestructuración, 1988.

Así la base de operación del fideicomiso se ubicará en el nivel estatal, por esto se planteó su fortalecimiento para atender adecuadamente las nuevas funciones, especialmente las referidas a la construcción de una infraestructura rural conveniente con apoyos directos a la producción con programas de riesgo



compartido. Con la determinación de estructura salarial, uniforme y congruente a las necesidades operativas del fideicomiso, se eliminaron las diferencias salariales entre puestos con responsabilidad funcional y requerimientos ocupacionales semejantes, permitiendo el mejoramiento el nivel de las percepciones del nivel técnico, profesional y auxiliar técnico profesional. Con la fuerza de trabajo definida para las unidades administrativas en los niveles de actuación central, regional y estatal; se presenta el siguiente resumen:

<b>PROPUESTA DE PLANTILLA DE PERSONAL</b>			
<b>GRUPO</b>	<b>ACTUAL</b>	<b>PROPUESTA</b>	<b>DIFERENCIA</b>
<b>Mandos</b>	490	425	-65
Supervisión y Coordinación	740	841	+100
Técnico Profesional	1,530	695	-835
Auxiliar de técnico profesional	1,261	349	-912
Secretarial	554	455	-99
Apoyo y Servicios	916	477	-439
<b>TOTAL</b>	<b>5,492</b>	<b>3,242</b>	<b>2,250</b>

Fuente: Firco, Proceso de reestructuración, 1988.

El fortalecimiento del Fideicomiso de Riesgo Compartido fue notorio, ya que se atendieron adecuadamente las funciones de construcción para la infraestructura rural que brindó apoyos a la producción de los programas del propio fideicomiso, esto significó incorporar funciones que venían desarrollando las empresas que se fusionaron y así atender las necesidades de las obras planteadas por los productores bajo la responsabilidad de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y BANRURAL. El nuevo fideicomiso incorporó de manera adicional los instrumentos de inversión, subsidios y créditos para obras de infraestructura rural, adopción y transferencia de nueva tecnología.

- ❖ Integración y evaluación de proyectos que permitieron definir los apoyos del nuevo fideicomiso y la participación de los productores;
- ❖ El concepto de proyectos integrales que contempló las acciones en materia de infraestructura rural, está vinculado con los créditos para asegurar la operación auto sostenida y los apoyos a la adopción, de nuevas técnicas para incrementar la productividad y la producción;
- ❖ El tercer elemento lo constituyó el programa nacional de estímulos al sector agropecuario anunciado por C. Presidente de la República, que es un instrumento de especial relevancia para el sector.

### **3.4.- Reestructuración de FIRCO**

Las etapas de la unificación no fueron estrictamente secuenciales en el tiempo, se puede considerar como un proceso paralelo y permanente en las formas de funcionamiento del fideicomiso. La etapa de consolidación conlleva un mayor énfasis con relación a la construcción de un futuro deseable para el desarrollo de FIRCO.

La integración en un sólo mando y una sola entidad FIRCO, de las funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos de tres instituciones: El FOIR, la Dirección General de Infraestructura Rural de la SARH y el propio FIRCO.

La implementación de una estructura organizada basada en principios de diseño que optimizaron el tamaño de la planta ocupacional del FIRCO. La reestructuración implicó un esfuerzo que representó una reducción del 45% de la fuerza de trabajo y el 64% de las unidades administrativas; sin embargo se logró una cobertura nacional.

Con la instrumentación de programas operativos y las políticas de modernización resultó factible aplicar en forma integral los instrumentos necesarios para la inducción del cambio tecnológico y la capitalización de las unidades productivas, para el mejor logro en los niveles de producción y productividad.

En cumplimiento de las medidas de austeridad dispuestas por el Ejecutivo Federal, a fin de acatar la reducción presupuestal del gasto corriente dictadas por la SHCP, a partir de 1993 se replanteó la reestructuración orgánica y funcional del fideicomiso.

El “Plan Modernización del Campo”, estructurado por la SARH contempló cuatro políticas de modernización: el desarrollo rural e integral, el marco jurídico, los agentes productivos y los organismos gubernamentales.

La reestructuración representó una reducción del 43 % de la plantilla de personal respecto a las 3006 plazas autorizadas, racionalizando a 1,306 para quedar en una estructura de 1,700 plazas, lo que significó la implantación de una estructura organizativa basada en principios de diseño que optimizaron el tamaño de la planta ocupacional y mantuvieron la cobertura nacional del FIRCO.

### **1996 Reestructuración.**

En 1996, el Fideicomiso de Riesgo Compartido, presentó una nueva propuesta de reestructuración, con el fin de optimizar sus servicios de acuerdo a los programas y responsabilidades que asumió con motivo de la puesta en marcha de la “alianza para el campo”, programa que el gobierno federal concibe como una nueva estrategia para impulsar la recuperación y desarrollo del sector agropecuario.

Con fundamento en los artículos 31 fracciones XVII y XXIV y 37, fracción XVIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la modificación a la Estructura Orgánica del Fideicomiso fue aprobada por la Secretarías de Hacienda

y Crédito Público (SHCP) y de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), con vigencia a partir del 1º de junio de 1996.

La estructura orgánica del Fideicomiso, quedó conformada por una plantilla ocupacional de 1,160 empleados en total, distribuidos en 851 plazas de tabulador general y 309 de servidores públicos mandos medios y superiores, correspondiendo 57 a oficinas centrales y 252 a su ámbito estatal, lo que representó la reducción de 21 mandos medios y superiores.

Durante el período de 1998 a 2001 se mantuvo una plantilla de 1,113 conformada por 57 servidores públicos superiores, 253 mandos medios, 757 tabulador general de confianza y 46 de tabulador general de base; en el año del 2001 y con el fin de dar cumplimiento a las disposiciones de productividad, ahorro, transparencia y desregulación presupuestaria en la administración pública federal, del 28 de febrero del 2001, fueron cancelada 190 plazas, por lo que, para el año del 2002 de inició con una plantilla de 923 personas.

A partir de la presente administración 2001-2006, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), le encomendó al FIRCO, la responsabilidad de transformarse en una agencia promotora de agronegocios, la cual se administrará por las organizaciones económicas de los productores para constituir sus propios centros de gestión especial.

El FIRCO dentro de los procesos de federalización y conforme a las atribuciones que se establecen en la cláusula sexta del convenio modificadorio a su centro de fideicomiso, en su vertiente de prestador y promotor de servicios financieros y de inversión pública y privada, participa en la identificación y formación de proyectos productivos (agronegocios) con alto impacto socioeconómico y afecto demostrativo, con la finalidad de dar respuesta a las directrices y políticas de equidad, sustentabilidad, competitividad y desarrollo regional del plan nacional de desarrollo 2001-2006.

Desde finales del año 2004, FIRCO replanteó una reestructuración, proceso de rediseño institucional con el cual este fideicomiso pueda irse convirtiendo en una agencia promotora de agronegocios, que facilite a los gobierno estatales y organizaciones económicas de productores el contar con centros de gestión agroempresarial, para lo cual se requiere conformar una infraestructura adecuada a las exigencias del sector, debidamente equipada y comunicada para que responda a las exigencias del agroempresario, lo cual representa la reducción de número de puestos y mejora en los niveles salariales, quedando una plantilla de 605 plazas, integrada de la siguiente manera:

SERVIDORES PÚBLICOS SUPERIORES	55
MANDOS MEDIOS	205
TABULADOR GENERAL DE CONFIANZA	306
TABULADOR GENERAL DE BASE	39
T O T A L	605

Esta estructura está sustentada con el Decreto que regula el fideicomiso de riesgo compartido publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de agosto del 2004, en el que tendrá por objeto:

I. Otorgar apoyos temporales bajo esquemas de riesgo compartido orientados a impulsar la práctica de los cultivos o de las actividades ganaderas, forestales y acuícolas, que mejor armonicen la sustentabilidad y la rentabilidad, atendiendo a la aptitud de los recursos, al comportamiento de los mercados y a la tecnología apropiada; productivas, incluyendo los relacionados con la producción y suministro de bienes o servicios para la producción agrícola, ganadera, forestal y acuícola, así como las actividades posteriores a la cosecha;

II. Participar, mediante las acciones de reconversión productiva o de fomento de agronegocios, en aquellos proyectos de aprovechamiento y

conservación de recursos a nivel microcuenca que correspondan a los criterios de elegibilidad que se señalen en las reglas de operación del Fideicomiso.

III. Participar mediante las acciones de reconversión productiva o de fomento de agronegocios, en aquellos proyectos de aprovechamiento y conservación de recursos a nivel microcuenca que correspondan a los criterios de elegibilidad que se señalen en las reglas de operación del fideicomiso.

IV. Impulsar el uso de la energía renovable en unidades de producción donde no se cuente con energía eléctrica, con la concurrencia de diversos programas y fuentes de recursos, y

Apoyar a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en la eficiente y eficaz canalización de los apoyos públicos destinados a mejorar la rentabilidad y la competitividad de la producción del campo mexicano, así como la sustentabilidad de los recursos en ella involucrados.

### 3.5.- Marco Legal Agrario de FIRCO

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Específicamente el Art. 27)	PUBLICACION: D.O.F. 5-II-1917 XV Reforma: D.O.F. 6-I-1992	
<b>L E Y E S</b>		
Ley de Asociaciones Agrícolas	PUBLICACION: D.O.F. 27-VII-1932 Ultima Reforma: D.O.F. 12-V-1936	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento.
Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la PUBLICATION y Política de los Estados Unidos Mexicanos	PUBLICACIÓN: D.O.F. 10-I-1936 Ultima Reforma: D.O.F. 12-V-1994	
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	PUBLICACIÓN: D.O.F. 29XII-1976	
Ley de Asociaciones Ganaderas	PUBLICACIÓN: D.O.F. 12-V-1936 Ultima Reforma: D.O.F. 22-VII-1936	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento
Ley de Expropiación	PUBLICACIÓN: D.O.F. 25-XI-1936 Ultima Reforma: D.O.F. 22-XII-1993	
Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura	PUBLICACIÓN: D.O.F. 31-XII-1954 Fe de erratas: D.O.F. 4-III-1955	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento
Ley Federal de Reforma Agraria	PUBLICACIÓN: D.O.F. 16-IV-1971 Ultima Reforma: D.O.F. 23-VII-1991	"Por virtud del Decreto de Reformas al artículo 27 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 y la expedición de la Ley Agraria, fue derogada, sin embargo, el término de su artículo 3° Transitorio sigue aplicándose respecto de los asuntos que se encuentran en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población, restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales".
Ley de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas	PUBLICACIÓN. D.O.F. 6-V-1992	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento, y sólo resulta aplicable para efectos de lo dispuesto en el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.
Ley de Pesca	PUBLICACIÓN. D.O.F. 25-VI-1992	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento, y sólo resulta aplicable para efectos de lo dispuesto en el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.
Ley Minera	PUBLICACIÓN. D.O.F. 26-VI-1992	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento.

Ley de Sociedades de Solidaridad Social	PUBLICACIÓN. D.O.F. 27-V-1976	
Ley de Información, Estadística y Geográfica	PUBLICACION: D.O.F. 30-XII-1980 Ultima Reforma D.O.F. 12-XII-1983	
Ley de Fomento Agropecuario	PUBLICACION: D.O.F. 21-I-1981 Ultima Reforma D.O.F. 28-I-1988	Aplicable en términos de lo dispuesto en el artículo 4° Transitorio de la Ley Agraria, que la deroga, a excepción de las disposiciones que rigen FIRCO.
Ley Federal de Derechos	PUBLICACION:D.O.F. 31-XII-1981	
Ley General de Bienes Nacionales	PUBLICACION:D.O.F. 8-I-1982 Ultima Reforma D.O.F. 29-VII-1994	
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	PUBLICACION: D.O.F. 31-XII-1982 Ultima Reforma D.O.F. 10-I-1994	
Ley de Planeación	PUBLICACION: D.O.F. 5-I-1983	
Ley Federal de las Entidades Paraestatales	PUBLICACION: D.O.F. 14-V-1986 Ultima Reforma D.O.F. 24-VII-1992	
Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales	PUBLICACION: D.O.F. 24-XII-1986	
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	PUBLICACION: D.O.F. 5-I-1988	
Ley de Distritos de Desarrollo Rural	PUBLICACION: D.O.F. 28-I-1988	
Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente	PUBLICACION: D.O.F. 28-I-1988	
<u>Ley Agraria</u>	<u>PUBLICACION: D.O.F. 26-II-1992</u> <u>Ultima Reforma D.O.F. 9-VII-1993</u>	
<u>Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios</u>	<u>PUBLICACION: D.O.F. 26-II-1992</u> <u>Ultima Reforma D.O.F. 9-VII-1993</u>	



Ley de Aguas Nacionales	PUBLICACION: D.O.F. 1-XII-1992 Fe de erratas D.O.F. 15-II-1993	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento.
Ley Forestal	PUBLICACION: D.O.F. 22-XII-1992	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento.
<u>Ley General de Asentamientos Humanos</u>	<u>PUBLICACION: D.O.F. 21-VII-1993</u> <u>Ultima Reforma D.O.F. 5-VIII-1994</u>	<u>Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento.</u>
Ley General de Sociedades Cooperativas	PUBLICACION: D.O.F. 3-VIII-1994	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento.
Ley Federal de Procedimiento Administrativo	PUBLICACION: D.O.F. 4-VIII-1994	
<b>CODIGOS</b>		
Código Civil para el Distrito Federal, en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal	PUBLICACION: D.O.F. 26-III-1928	
Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal	PUBLICACION: D.O.F. 14-VIII-1931 Ultima Reforma D.O.F. 22-VIII-1994	
Código Federal de Procedimientos Penales	PUBLICACION: D.O.F. 30-VII-1934 Ultima Reforma D.O.F. 22-VIII-1994	
Código Federal de Procedimientos Civiles	PUBLICACION: D.O.F. 24-II-1942 Fe de erratas D.O.F. 13-III-1943 Ultima Reforma D.O.F. 11-XII-1987	
Código Fiscal de la Federación	PUBLICACION: D.O.F. 31-XII-1981	
<b>REGLAMENTOS</b>		
Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos	PUBLICACION: D.O.F. 8-XII-1975 Ultima Reforma D.O.F. 5-I-1993	Aplicable para efectos de lo dispuesto en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.
Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos	PUBLICACION: D.O.F. 8-XII-1975 Ultima Reforma D.O.F. 5-I-1993	Aplicable para efectos de lo dispuesto en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal	PUBLICACION: D.O.F. 30-VIII-1978 Ultima Reforma D.O.F. 27-VIII-1982	
Reglamento de la Ley Agraria para Fomentar la Organización y Desarrollo de la Mujer Campesina	PUBLICACION: D.O.F. 8-V-1998	En ejercicio de la facultad de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 4, 6, 63, 64, 71, 107, 108 y 5 transitorio de la Ley Agraria, se expide este Reglamento. Tiene por objeto fomentar la actividad organizada de las mujeres campesinas a fin de generar alternativas para su desarrollo económico y el establecimiento de granjas agropecuarias, empresas e industrias rurales, tendientes a brindarles empleo y generarles ingresos.
Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales	PUBLICACION: D.O.F. 6-V-1981 Ultima Modificación D.O.F. 14-I-1983	
Reglamento de la Ley de Fomento Agropecuario	PUBLICACION: D.O.F. 23-XI-1981 Fe de erratas D.O.F. 25-II-1982	Aplicable en términos de lo dispuesto en el artículo Sexto Transitorio de la Ley Agraria, que derogó la Ley de Fomento Agropecuario a excepción de las disposiciones que rigen FIRCO
Reglamento de la Ley de Información, Estadística y Geográfica	PUBLICACION: D.O.F. 3-XI-1982	
Reglamento del Código Fiscal de la Federación	PUBLICACION: D.O.F. 29-II-1984 Ultima Reforma D.O.F. 31-III-1992	
Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal	PUBLICACION: D.O.F. 5-VIII-1988	
Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales	PUBLICACION: D.O.F. 26-I-1990	
Reglamento para el uso y aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar	PUBLICACION: D.O.F. 21-VIII-1991	Aplicable para efectos de lo dispuesto en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.
Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios	PUBLICACION: D.O.F. 13-V-1992	
Reglamento de la Ley de Pesca	PUBLICACION: D.O.F. 21-VII-1992	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento.
Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional	PUBLICACION: D.O.F. 11-VIII-1992	

<u>Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares</u>	PUBLICACION: D.O.F. 6-I-1993	
Reglamento de la Ley Minera	PUBLICACION: D.O.F. 29-III-1993	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento.
Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas	PUBLICACION: D.O.F. 23-VIII-1993 Ultima Reforma D.O.F. 19-X-1994	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento.
Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales	PUBLICACION: D.O.F. 12-I-1994	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento y sólo es aplicable para efectos de lo dispuesto en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación y Titulación de Solares Urbanos.
Reglamento de la Ley Forestal	PUBLICACION: D.O.F. 21-II-1994	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento.
<b>DECRETOS</b>		
Decreto por el que se crea la Medalla Benemérito de la Reforma Agraria	PUBLICACION: D.O.F. 8-IV-1972	
Decreto por el que se reestructura la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, como organismo público descentralizado de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, ampliando sus atribuciones y redefiniendo sus objetivos	PUBLICACION: D.O.F. 8-XI-1974 Ultima Reforma D.O.F. 3-IV-1979	
Decreto por el que se crea la Comisión Nacional del Agua como órgano administrativo descentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	PUBLICACION: D.O.F. 16-I-1989	En términos de la última reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dicha Comisión se encuentra adscrita a la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones FIRCO, sin embargo debe ser de su conocimiento.
Decreto por el que se establece el Programa de Fondo de Apoyo a las Empresas de Solidaridad.	PUBLICACION: D.O.F. 4-XII-1991	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser del conocimiento de éste.
Decreto que regula el Programa de Apoyos Directos al Campo denominado PROCAMPO	PUBLICACION: D.O.F. 25-VII-1994 Fe de erratas D.O.F. 26-IX-1994	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de esta Dependencia, sin embargo debe ser del conocimiento de éste.
<b>ACUERDOS</b>		

Acuerdo por el que se desconocen los títulos sobre terrenos nacionales y colonias que se hayan expedido entre el 1 de enero y el 30 de noviembre de 1964	PUBLICACION: D.O.F. 13-VIII-1968	
Acuerdo que establece el 6 de enero de cada año, como fecha para conmemorar el Día del Servidor Agrario	PUBLICACION: D.O.F. 5-I-1978	
Acuerdo por el que se autoriza la constitución de un Fideicomiso que se denominará Fondo de Fomento y Apoyo a la Agroindustria	PUBLICACION: D.O.F. 25-VIII-1978	Disposición que no guarda relación directa con las atribuciones de FIRCO, sin embargo debe ser del conocimiento de éste.
Acuerdo por el que se establecen las normas para la organización y funcionamiento de la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer Campesina.	PUBLICACION: D.O.F. 7-VI-1984	
Acuerdo que determina los servidores públicos que deberán presentar declaración de situación patrimonial, en adición a los que se señalen en la Ley de la materia.	PUBLICACION: D.O.F. 18-VI-1984 Ultima Actualización D.O.F. 9-IV-1990	
Acuerdo que establece los Distritos para la impartición de la Justicia Agraria, fija el número y la competencia territorial de los Tribunales Unitarios.	PUBLICACION: D.O.F. 16-VI-1992	
Acuerdo que determina la competencia territorial de los distritos para la impartición de la Justicia Agraria, fija el número y establece la sede de los Tribunales Unitarios Agrarios.	PUBLICACION: D.O.F. 29-IX-1993 Aclaración D.O.F. 19-X-1993	
Acuerdo por el que se crea la Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los Pueblos Indígenas.	PUBLICACION: D.O.F. 19-I-1994	
<b>DOCUMENTOS NORMATIVOS ADMINISTRATIVOS</b>		
<u>Normas técnicas para la delimitación de las tierras al interior del Ejido.</u>	<u>PUBLICACION: D.O.F. 25-IX-1992</u>	
Normas técnicas para la localización, deslinde y fraccionamiento de las zonas de urbanización de ejidos y comunidades, de su ampliación y de sus reservas de crecimiento.	PUBLICACION: D.O.F. 11-V-1994	Es aplicable para efectos de lo dispuesto en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos.

### **3.6- Objetivos de FIRCO**

Coadyuvar al incremento de la productividad y producción de alimentos básicos en predios de producción de bajos ingresos ubicados en áreas con potencial no desarrollado, mediante apoyos de inversión, subsidio y crédito, manejados en forma de paquetes destinados a proyectos integrales.

Contribuir en el marco de la modernización del sector, asentar las bases para la autonomía económica y crecimiento de los productores y sus organizaciones.

Coadyuvar a revertir la capitalización del campo y las diferencias de desarrollo regional.

Contribuir al fortalecimiento de la relación Estado-Productores, a través de acciones concertadas que atiendan la heterogeneidad de las condiciones económicas y productivas de los campesinos.

Concurrir con los recursos adicionales que en cada caso requieran las áreas productivas para el debido cumplimiento de los programas especiales o de contingencia, para corregir faltantes de los productos básicos destinados a satisfacer necesidades nacionales.

Apoyar la realización de inversiones, obras o tareas que sean necesarias en las áreas aludidas, para lograr el incremento de la productividad de la tierra.

Coadyuvar al aumento de la producción y productividad del campo y al mejoramiento de la capacidad productiva de los productores de bajos ingresos, mediante la ejecución de programas de desarrollo rural integral, concertados con los gobiernos estatales, municipales y los productores.

### **3.7- Consolidación Estratégica de FIRCO**

El propósito de FIRCO de fortalecerse activamente dentro del sector y mantenerse como un instrumento ejecutor de la SARH en materia de infraestructura, transparencia de tecnología y fomento de la descentralización de la asistencia técnica, en este sentido FIRCO plantea su participación activa en:

- ❖ Programas de reconversión específicos para productores de maíz afectados por el TLC.
- ❖ Proyectos de mejoramiento productivo especializado por productos y actividades (Comités mixtos de participación por sistema-producto)
- ❖ Programas de reconversión productiva, a través de adopción de tecnología mediante pagos directos a productores en los Programas de Estímulos Regionales y Transferencia de Tecnología.
- ❖ Programas de conservación de suelo y agua, que eviten el deterioro ecológico del medio ambiente y productivo de las tierras.
- ❖ Proyectos productivos que propicien asociaciones en participación bajo lineamientos del programa de reconversión productiva y
- ❖ Proyectos forestales específicos, urgentes ante la apertura comercial inmediata.

### **3.8- Crecimiento de FIRCO**

El modelo de desarrollo del sector agropecuario fue propuesto por la S.A.R.H. en 1993, con el plan de modernización de campo sean estructurado cuatro políticas de actualización: “el desarrollo rural integral, el marco jurídico, los agentes productivos y los organismos gubernamentales”<sup>66</sup>, esto ha requerido la realización de procesos de cambio en los ámbitos económicos, políticos y sociales; la

---

<sup>66</sup> Banco Mundial, Manual de Organización General. México, 1993. Ed. Oficina Regional de América Latina y el Caribe. P.16

modernización está basada en un proceso de concertación, responsabilidad, efectividad y transferencia en el uso de sus recursos. “Con este argumento el desarrollo institucional de FIRCO, se ha orientado por un proceso de cambio estructural que genera la capacidad de adopción y mejoramiento continuo con el que se destacan cuatro etapas: reestructuración, integración y desconcentración, superación con calidad y consolidación. Estas etapas son determinantes para del quehacer de FIRCO ya que con la infraestructura rural, la transferencia puntual y masiva de tecnología con asistencia técnica”<sup>67</sup>, y se logran el mejoramiento en la producción de granos para la población.

Con las políticas de operación autorizadas por FIRCO surgió la necesidad de sustentar las acciones de obra, con proyectos integrales que permitieran mejorar el impacto de los programas del Estado hacia el campo. Con éstas necesidades a cumplir, el fideicomiso cuenta con una estructura de técnicas especializadas que apoya en la formulación de estudios, supervisión y asesoría técnica; la cual le da capacidad para operar los recursos adicionales que canalizan los productores sin la necesidad de incrementar los gastos de operación, selectividad, control y evaluación.

Con ésta organización el fideicomiso manejó los recursos de manera flexible con diferentes formas de realizar sus funciones; el objetivo de éste es fortalecer activamente el sector agropecuario y mantenerse como un instrumento de la S.A.R.H. en materia de infraestructura, transferencia de la tecnología y fomento de la descentralización en la asistencia técnica, en programas y proyectos que éste conlleve. La estrategia de cambio estructural se sustentó en dos acciones básicas: calidad total y el plan estratégico de sistemas; para desarrollar procesos continuos de mejoramiento y generar mayor capacidad de adaptación al cambio, proyectando en sus áreas el esquema de eficiencia y productividad.

---

<sup>67</sup> Banco Mundial, Manual de Organización General. México, 1993. Ed. Oficina Regional de América Latina y el Caribe. P. 16

A partir de 1993, en algunos estados de la República, el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) emprendió un modelo de asistencia técnica en el cual reembolsaba a los productores el 80% de su pago a los técnicos, también con la idea de que con el tiempo el agricultor cubriera una proporción cada vez mayor del servicio de asistencia técnica. Los mismos productores podían seleccionar a los técnicos especialistas. Sin embargo, se presentaron varias complicaciones administrativas en el cobro por parte de los técnicos que prestaban el servicio.

El esquema de asistencia técnica “privada” no sólo era obligatorio, por estar atado al crédito, sino que además era selectivo, ya que sólo recibían asistencia técnica los productores que utilizaran crédito (alrededor del 20% del total de productores).

Así, fuera de la asistencia técnica “obligatoria” mediante el otorgamiento de crédito, y a excepción del PIEX (Proyecto de Investigación y Extensión Agropecuario y Forestal).

El objetivo central de estos programas es el cambio tecnológico de la actividad campesina, que les permita a los productores elevar sus condiciones de vida y articularse de una manera más eficiente a la economía de mercado.

Fortalecimiento y cambio tecnológico de la cafecultura. Los servicios de capacitación y extensión se llevan a cabo mediante técnicos que trabajan de manera permanente en comunidades cafetaleras de los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz. A través de los comités regionales operativos del Consejo Mexicano del Café, especialistas del cultivo apoyan a los técnicos extensionistas.

Los estados de Chiapas, Oaxaca, Tabasco y Veracruz. Para ello se seleccionan y actualizan técnicos que se contratan para trabajar permanentemente con los productores; cuentan también con el apoyo de especialistas y coordinadores estatales del subprograma.



Fortalecimiento y cambio tecnológico en la producción de oleaginosas. Con un esquema y objetivos análogos a los subprogramas del café y el hule, se canalizan técnicos para brindar un servicio de capacitación y extensión permanente a productores en regiones de los estados de Guerrero, Oaxaca, Tabasco y Veracruz.

Desarrollo de los sistemas de producción de granos básicos. Está dirigido a los productores de temporal y subsistencia (incluye economía de traspatio). Busca impulsar la integración de los sistemas productivos sustentables para fomentar el autoconsumo con criterios alimentarios y elevar los excedentes que canalizan al mercado, para mejorar los niveles de ingreso y bienestar.

Los subprogramas anteriores parten de realizar un diagnóstico de la unidad económica u organización que se va a atender, el cual busca identificar su problemática, los recursos con que cuenta y sus potencialidades. A partir de este diagnóstico, se determinan las necesidades de capacitación y de adopción de tecnología.

En suma el Fideicomiso de Riesgo Compartido, vincula las acciones de los programas a su cargo dentro de un esquema flexible, que combine los apoyos disponibles a través de la coinversión, por medio del otorgamiento de crédito, la capacitación y la asistencia técnica y otros apoyos, en función de las características de los proyectos de inversión propuesta por los campesinos.

## CONSIDERACIONES FINALES

1. Tanto en la década de los años ochenta como en la de los noventa, el sector campesino tuvo un desempeño más bien decepcionante con un crecimiento per cápita negativo y también substancialmente por debajo del crecimiento promedio de los países de la región.

2. Derivado de un proceso histórico caracterizado por un aumento de la industrialización, el campo mexicano atraviesa por una crisis sin precedentes, que se manifiesta en el alto nivel de migración de los campesinos, tanto a los centros urbanos como a los Estados Unidos.

3. Como resultado del adelgazamiento del aparato gubernamental, durante el período de 1982-1988 se redujo substancialmente el servicio de extensionismo. En 1985, los técnicos extensionistas con que contaba la Secretaría de Agricultura (alrededor de 10,000), fueron transferidos a los nacientes Distritos de Desarrollo Rural; así, las Delegaciones Estatales de la Secretaría de Agricultura eran las encargadas de administrar los servicios de asistencia técnica.

4. En el período 1988-1994, el país atravesó por un profundo proceso de reformas estructurales, tanto a nivel macroeconómico, como a nivel sectorial. En términos generales, las políticas que se instrumentaron para el sector campesino siguieron los mismos lineamientos y rumbo que las políticas macroeconómicas, por lo que en éste proceso de reformas el campo fue considerado como un sector más de la economía.

5. La creación del Fideicomiso de Riesgo Compartido ha coadyuvado a mejorar las condiciones de los campesinos organizados de nuestro país.

6. El FIRCO tiene como objetivo fomentar programas de apoyo integral para fomentar y elevar la eficiencia productiva y la diversificación de las actividades de los productores en zonas con potencial productivo no desarrollado, que les permitan la generación de excedentes y el tránsito a actividades remunerativas.

7. El FIRCO otorga apoyos temporales bajo esquemas de riesgo compartido orientados a impulsar la práctica de los cultivos o de las actividades ganaderas, forestales y acuícolas, que mejor armonicen la sustentabilidad y la rentabilidad, atendiendo a la aptitud de los recursos, al comportamiento de los mercados y a la tecnología apropiada.

8. El Fideicomiso vincula las acciones de transferencia de tecnología y de infraestructura rural, dentro de un esquema flexible que combine los apoyos de inversión, créditos y estímulos, en función de las condiciones y características específicas de los productores.

9. El FIRCO promueve la eficiencia productiva del campo, mediante el apoyo de las acciones que procuren el incremento de la productividad en los cultivos establecidos, propicien el cambio de cultivos tradicionales por otros que permitan un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles y aquellos que induzcan el cambio hacia el uso adecuado de la tierra y propicien mayor rentabilidad.

10. El Fideicomiso apoya la capitalización y rentabilidad del sector, mediante la identificación de proyectos productivos, realizando los estudios correspondientes, la construcción, terminación o recuperación de obras de infraestructura rural productiva, de apoyo y de conservación de suelos y agua.

11. El Fideicomiso Impulsa el uso de la energía renovable en unidades de producción donde no se cuente con energía eléctrica, con la concurrencia de diversos programas y fuentes de recursos

11. El FIRCO se coordina con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que intervengan en el sector agropecuario y forestal teniendo presencia a nivel estatal y regional, fomentando la creación de grupos interinstitucionales en los que se articulen acciones con las demás entidades.

## ANEXOS

### CONTRATO DE FIRCO

CONTRATO DE CRÉDITO que celebran NACIONAL FINANCIERA, S.N.C, en su carácter de Agente Financiero del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo NACIONAL FINANCIERA), el GOBIERNO FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en lo sucesivo GOBIERNO), y el FIDEICOMISO DE RIESGO COMPARTIDO, (en lo sucesivo FIRCO) en relación con el CONTRATO DE PRÉSTAMO 3778-ME (en lo sucesivo CONTRATO DE PRÉSTAMO), celebrado entre NACIONAL FINANCIERA y el BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN y FOMENTO (en lo sucesivo BANCO); el CONTRATO DE GARANTÍA 3778-ME (en lo sucesivo CONTRATO DE GARANTÍA) celebrado entre el GOBIERNO y el BANCO; y la CARTA COLATERAL (en lo sucesivo CARTA COLATERAL) suscrita entre el GOBIERNO y el BANCO de conformidad con los siguientes antecedentes y cláusulas:

#### a) ANTECEDENTES

I. Mediante Oficio No. 305.-123 del 16 de mayo de 1994, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Crédito Público, designó a NACIONAL FINANCIERA como Agente Financiero del GOBIERNO, para formalizar la contratación. de un préstamo que se destinará al financiamiento parcial del Proyecto de Desarrollo de Áreas de Temporal a ser ejecutado por FIRCO en diez Estados de la República (en lo sucesivo PROYECTO).

II. Mediante acuerdo de fecha 25 de Mayo de 1994, el H. Consejo Directivo de

Nacional Financiera, S.N.C. autorizó que NACIONAL FINANCIERA suscribiera el CONTRATO DE PRÉSTAMO.

III. De conformidad con el CONTRATO DE PRÉSTAMO, celebrado 19 de julio de 1994, EL BANCO convino en otorgar a NACIONAL FINANCIERA un financiamiento, en diversas Monedas, hasta por el equivalente a ochenta y cinco millones de dólares de los Estado Unidos (Dls. EE.UU.A. 85,000.000.00) (en lo sucesivo PRÉSTAMO), siempre que: (1) el GOBIERNO garantizara solidariamente las obligaciones de NACIONAL FINANCIERA; y, (2) que NACIONAL FINANCIERA celebrara con el GOBIERNO un contrato mediante el cual se regularía, entre otros, la entrega de los recursos del PRÉSTAMO para llevar a cabo el PROYECTO.

IV. En el CONTRATO DE PRÉSTAMO se establecieron entre otras disposiciones, las siguientes:

1) El propósito del PRÉSTAMO es el de cooperar en la ejecución del PROYECTO que se describe en el Anexo 2 del CONTRATO DE PRÉSTAMO.

2) La fecha limite para el desembolso de los fondos del PRÉSTAMO vencerá el 30 de junio de 1999, o en una fecha posterior que determine el BANCO, de acuerdo a la Sección 2.03 del CONTRATO DE PRÉSTAMO.

3) NACIONAL FINANCIERA deberá pagar al BANCO semestralmente intereses sobre los saldos insolutos del PRÉSTAMO, a la tasa del cero punto cinco por ciento (0.5%) anual, arriba del costo de captación de recursos del BANCO, correspondiente al último semestre previo al del comienzo de cada periodo de intereses de conformidad con lo establecido en la Sección 2.05 (a) del CONTRATO DE PRÉSTAMO.

4) NACIONAL FINANCIERA deberá pagar al BANCO una comisión de

compromiso del punto setenta y cinco por ciento (.75%) sobre el saldo no desembolsado del PRÉSTAMO, de acuerdo con lo estipulado en la Sección 2.04 DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO.

5) El PRÉSTAMO deberá ser totalmente amortizado por NACIONAL FINANCIERA a más tardar el día 10 de octubre del 2009, de acuerdo con lo establecido en la Sección 2.07 y Anexo 3 del CONTRATO DE PRÉSTAMO.

V. El 19 de julio de 1994, el GOBIERNO celebró con el BANCO el CONTRATO DE GARANTÍA, conforme al cual, entre otras, el GOBIERNO se constituyó en deudor solidario de todas las obligaciones contraídas por NACIONAL FINANCIERA, en el CONTRATO DE PRÉSTAMO.

VI. El 19 de julio de 1994, el GOBIERNO suscribió con el BANCO la CARTA COLATERAL en la cual se establecen los indicadores de implementación, los términos de referencia para la revisión de medio camino, los procedimientos a ser aplicados en la protección del medio ambiente, los análisis económicos para la instrumentación del PROYECTO y los términos de referencia para la contratación de un consultor que revise los términos de contratación de extensionistas agrícolas.

Atento a lo anterior, las partes otorgan lo que se consigna en las siguientes:

#### b) CLÁUSULAS

**PRIMERA:** MONTO. NACIONAL FINANCIERA otorga al GOBIERNO, y éste acepta un crédito en diversas monedas, con cargo al PRÉSTAMO, hasta por el equivalente de ochenta y cinco millones de dólares de los Estados Unidos de América (Dls. EE.UU.A. 85'000,000.00) (en lo sucesivo CRÉDITO), para cumplir con los objetivos del PROYECTO.

**SEGUNDA: OBJETO.** Convienen las partes en que el objeto del presente CONTRATO DE CRÉDITO es el de que: (1) NACIONAL FINANCIERA entregue al GOBIERNO el importe del CRÉDITO, en los términos del CONTRATO DE PRÉSTAMO, para que éste cumpla con los objetivos del PROYECTO, previsto en el Anexo 2 del citado CONTRATO DE PRÉSTAMO, y (2) el GOBIERNO restituya a NACIONAL FINANCIERA el importe del CRÉDITO, para que esta última cumpla sus obligaciones derivadas del CONTRATO DE PRÉSTAMO.

**TERCERA: ELEMENTOS INTEGRANTES DEL CONTRATO.** Forman parte de este CONTRATO DE CRÉDITO las Condiciones Generales aplicables a los Contratos de Préstamo y Garantía, publicadas por el BANCO el 10 de enero de 1985, el CONTRATO DE PRÉSTAMO, el CONTRATO DE GARANTÍA y la CARTA COLATERAL mismos que serán de aplicación supletoria para la interpretación y cumplimiento de las obligaciones contenidas en este instrumento.

**CUARTA: PROCEDIMIENTO PARA TODO DESEMBOLSO.** Para que FIRCO efectúe cualquier disposición del CRÉDITO, será menester: (1) que FIRCO entregue oportunamente a NACIONAL FINANCIERA, la documentación que se requiera a efecto de que ésta pueda (i) tramitar las solicitudes de desembolso correspondientes ante el BANCO o (ii) disponer de la Cuenta Especial descrita en la Cláusula Quinta de este CONTRATO DE CRÉDITO. Una vez, recibidos los recursos del BANCO o dispuestos de la Cuenta Especial, NACIONAL FINANCIERA los entregará al GOBIERNO; y, (2) que no haya surgido alguna de las circunstancias descritas en el numeral 2 del Anexo 1 del CONTRATO DE PRÉSTAMO, y que en su caso le sean aplicables.

En caso de que el BANCO no autorizara algún retiro ya efectuado de la Cuenta Especial a que se refiere la Cláusula Quinta, el GOBIERNO deberá reintegrar a NACIONAL FINANCIERA los recursos retirados del CRÉDITO, o a través de FIRCO justificar el desembolso dentro de los 30 (treinta) días siguientes, contados a partir de la fecha de la comunicación del BANCO.



**QUINTA:** CUENTA ESPECIAL. INTERESES DEVENGADOS Y PAGO. NACIONAL FINANCIERA abrirá y mantendrá en dólares de los Estados Unidos' de América una Cuenta el Banco de México, de acuerdo a lo estipulado en la Sección 2.02 (b) del CONTRATO DE PRÉSTAMO. Los intereses devengados por la Cuenta especial, que se constituirá con recursos del PRÉSTAMO, serán vendidos al Banco de México ,y, el importe correspondiente en nuevos pesos, será entregado a el GOBIERNO, conforme al procedimiento establecido por este último, de tal manera que los recursos entregados por este concepto no se considerarán como parte del CRÉDITO a que se refiere la Cláusula Primera de este CONTRATO DE CRÉDITO.

El GOBIERNO entregará a NACIONAL FINANCIERA los recursos suficientes para el pago de los intereses a favor del BANCO, que se generen a partir de la fecha del depósito inicial que efectúe este último en la Cuenta Especial.

**SEXTA:** INTERESES. EL GOBIERNO pagará semestralmente a NACIONAL FINANCIERA, intereses sobre los saldos insolutos del CRÉDITO, a la tasa del cero punto cinco por ciento (0.5%) anual, arriba del costo de captación de recursos del BANCO, correspondientes al último semestre previo al del comienzo del período de intereses; pagaderos semestralmente los días 10. de abril y 10. de octubre de cada año, comenzando en la primera de dichas fechas inmediata siguiente, al primer desembolso.

**SÉPTIMA:** COMISIÓN DE COMPROMISO. EL GOBIERNO pagará a NACIONAL FINANCIERA una comisión de compromiso del punto setenta y cinco por ciento (.75%) sobre los saldos no desembolsados del CRÉDITO, de acuerdo con lo establecido en la Sección 2.04 del CONTRATO DE PRÉSTAMO. Esta comisión empezará a devengarse a partir de los 60 (sesenta) días de la fecha de firma del CONTRATO DE PRÉSTAMO, debiéndose pagar en las mismas fechas de vencimiento de los intereses.

**OCTAVA: AMORTIZACIÓN.** EL GOBIERNO amortizará totalmente el CRÉDITO a NACIONAL FINANCIERA mediante 20 (veinte) pagos iguales y consecutivos por el equivalente a cuatro millones doscientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América (Dls. EE.UU.A. 4'250,000), cada uno a partir del 10. de abril de 2000 y hasta el 10. de octubre de 2009, de acuerdo a lo establecido en el Anexo 3 del CONTRATO DE PRÉSTAMO.

En caso de amortización anticipada EL GOBIERNO pagará a NACIONAL FINANCIERA la prima que el BANCO le cobre a esta última conforme a lo dispuesto en el Anexo 3, Premios por Prepago, del CONTRATO DE PRÉSTAMO y en la sección 3.04 (b) de las Condiciones Generales Aplicables a los Contratos de Préstamo y Garantía.

**NOVENA: CALCULO DE LOS INTERESES Y DE LA COMISIÓN DE COMPROMISO.** Los intereses y la comisión de compromiso se calcularán sobre la base del número de días naturales transcurridos entre 365 ó 366 (trescientos sesenta y cinco ó trescientos sesenta y seis) (Base Natural).

**DÉCIMA: REGISTROS. INSPECCIONES E INFORMES.** FIRCO se compromete a entregar a NACIONAL FINANCIERA todos los documentos y reportes relativos a los gastos a ser financiados con los recursos del PRÉSTAMO, y que permitan a NACIONAL FINANCIERA el cumplimiento de las obligaciones descritas en la Sección 4.01 del CONTRATO DE PRÉSTAMO.

Asimismo, FIRCO se compromete a conservar la documentación comprobatoria de los gastos que efectúe con cargo al PROYECTO, hasta por un año después de la fecha en que el BANCO reciba el Informe de Auditoría, correspondiente al ejercicio en que se realice el último desembolso.

**DECIMA PRIMERA: MARGEN DE INTERMEDIACIÓN.** El GOBIERNO conviene

en pagar a NACIONAL FINANCIERA, como remuneración por todos sus servicios como Agente Financiero del mismo y hasta que se amortice la totalidad del CRÉDITO, un margen de intermediación del cero punto veinticinco por ciento (0.25 %) anual, durante los primeros cinco 5 (cinco) años, a partir de la fecha de la primera disposición del PRÉSTAMO, y del cero punto ciento veinticinco por ciento (0.125%) anual, a partir del sexto año.

El margen de intermediación se calculará sobre los saldos insolutos del CRÉDITO y sobre la base del número de días naturales transcurridos entre 365 ó 366 (trescientos sesenta y cinco ó trescientos sesenta y seis) (Base Natural). Asimismo, será pagadera semestralmente y en la mismas fechas del pago de los intereses.

**DÉCIMA SEGUNDA:** PAGOS PROVISIONALES. Los pagos que realice el GOBIERNO a NACIONAL FINANCIERA Y ésta última al BANCO, se considerarán como pagos provisionales, ya que la moneda de pago es calculada al tipo de cambio del dólar de los Estados Unidos de . América, con 60 (sesenta) días de anticipación al vencimiento de los pagos correspondientes.

El día del vencimiento el BANCO hará los ajustes necesarios, reflejando las diferencias en el siguiente pago con lo que se considerará como pago definitivo. NACIONAL FINANCIERA procederá de igual forma con los pagos efectuados por el GOBIERNO.

**DÉCIMA TERCERA:** MONEDA DE PAGO. El GOBIERNO se obliga a entregar a NACIONAL FINANCIERA, con 3 (tres) días hábiles de anticipación y en la moneda que indique el BANCO, los fondos suficientes para que NACIONAL FINANCIERA haga frente a las obligaciones de pago, derivadas del CONTRATO DE PRÉSTAMO, por el importe del capital, intereses, comisiones y demás accesorios, calculados hasta la fecha de cada vencimiento.

En el caso de que el GOBIERNO entregue a NACIONAL FINANCIERA sumas en moneda nacional u otra moneda distinta a la que el BANCO le indicó a NACIONAL FINANCIERA, y ésta por causas ajenas no pudiera obtener la moneda de pago, el GOBIERNO conviene en pagar la diferencia cambiaria que resulte entre el importe entregado y el importe pagado. Si el importe entregado es mayor al importe pagado, NACIONAL FINANCIERA deberá reintegrar al GOBIERNO la diferencia que resulte.

**DÉCIMA CUARTA:** EXCEDENTES MONETARIOS. El excedente que del procedimiento de solicitud de desembolso se genere, por las diferencias cambiarias entre el peso y el dólar de los Estados Unidos de América, será acreditado al GOBIERNO.

**DÉCIMA QUINTA:** MORA. Si por falta de provisión oportuna y suficiente de fondos de parte del GOBIERNO, NACIONAL FINANCIERA se viere obligada, en cumplimiento del CONTRATO DE PRÉSTAMO, a efectuar pagos con otros recursos, el GOBIERNO se obliga a reembolsarle las sumas erogadas y a cubrirle intereses a las tasas que en seguida se citan, dependiendo de los fondos que NACIONAL FINANCIERA utilice:

a). Las sumas erogadas en moneda extranjera, a la tasa que represente el costo financiero de diverso refinanciamiento extranjero, más la sobretasa vigente en la fecha del incumplimiento, autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para este concepto. Asimismo, seguirá causando el margen de intermediación de NACIONAL FINANCIERA, en los términos autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Impuesto Sobre la Renta si se llegare a generar.

b). Las sumas erogadas en moneda nacional, a la tasa ordinaria autorizada a NACIONAL FINANCIERA para créditos en moneda nacional, vigente en la fecha del incumplimiento, más la sobretasa también autorizada por la Secretaria de

Hacienda y Crédito Público, para este concepto.

En cualquier caso, el cálculo de los intereses se efectuará desde la fecha de la erogación y hasta la del reembolso total.

**DÉCIMA SEXTA:** COMPETENCIA JURISDICCIONAL. Para cualquier controversia que se suscite con motivo de la interpretación y cumplimiento del presente CONTRATO DE CRÉDITO, las partes se someten expresamente a la jurisdicción de los tribunales competentes de la Ciudad de México, Distrito Federal, renunciando expresamente al fuero que pudiese corresponderles en razón de sus domicilios presentes o futuros.

El presente CONTRATO DE CRÉDITO, que se relaciona con el CONTRATO DE PRÉSTAMO 3778-ME, el CONTRATO DE GARANTÍA 3778-ME Y la CARTA COLATERAL, se firma en la Ciudad de México, Distrito Federal, el 20 de julio de 1994, en 7 (siete) ejemplares: 4 (cuatro) para el GOBIERNO, 2 (dos) para NACIONAL FINANCIERA y 1 (uno) para FIRCO.

**GOBIERNO FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

Subsecretario de Hacienda

Tesorero General de la Federación.

**FIDEICOMISO DE RIESGO  
COMPARTIDO**

**NACIONAL FINANCIERA  
S.N.C.**

Director General.

Director general.

Las firmas que anteceden corresponden al CONTRATO DE CRÉDITO, celebrado el día 20 de julio de 1994, mismo que se relaciona con el CONTRATO DE PRESTAMO, CONTRATO DE GARANTÍA y la CARTA COLATERAL celebrados entre NACIONAL FINANCIERA y el BANCO, y entre el GOBIERNO y el BANCO, respectivamente.

**La protección ambiental en México está regulada por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente (LGEEPA), que fue promulgada en 1988. La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) es responsable de la puesta**

## BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Camín, Héctor.

A la Sombra de la Revolución Mexicana.

México, 1990

Ed. Cal y Arena

312 pp.

Banco Mundial.

Manual de Organización General.

México, 1993

Ed. Oficina Regional de América Latina y el Caribe

86 pp.

Banco Mundial

Proyecto de Desarrollo de Áreas de Temporal

México, D. F. 1994

Ed. Oficina Regional de América Latina y el Caribe

130 pp.

Carrillo Castro, Alejandro.

Las Empresas Públicas en México.

México, 1983

239 pp.

Castell Cansino, Jorge y Rello, Fernando

Revista de Investigaciones Económicas

México, 1977

Ed. Facultad de Economía UNAM

No. 3 Vol. XXXVI junio-septiembre



Fernández Santillán, José.

Política y Administración Pública en México.

México, 1980

Ed. INAP

152 pp.

Ianni, Octavio.

El Estado Capitalista en la Época de Cárdenas.

México, 1990

Ed. Era

146 pp.

Moguel, Julio.

Historia de la Cuestión Agraria.

México, 1990

Ed. Siglo XXI

327 pp.

Presidencia de la República.

Primer Informe de Gobierno de José López Portillo.

México, 1977

Talleres Impresos de la Nación

55 pp.

Presidencia de la República

Segundo Informe de Gobierno de José López Portillo.

México, 1978

Talleres Impresos de la Nación

62 pp.

Presidencia de la República  
Tercer Informe de Gobierno de José López Portillo.  
México, 1979  
Talleres Impresos de la Nación  
162 pp.

Presidencia de la República  
Cuarto Informe de Gobierno de José López Portillo.  
México, 1980  
Talleres Impresos de la Nación  
149 pp.

Presidencia de la República  
Quinto Informe de Gobierno de José López Portillo.  
México, 1981  
Talleres Impresos de la Nación  
65 pp.

Presidencia de la República  
Sexto Informe de Gobierno de José López Portillo.  
México, 1982  
Talleres Impresos de la Nación  
220 pp.

Presidencia de la República  
Primer Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado.  
México, 1977  
Talleres Impresos de la Nación  
150 pp.

Presidencia de la República

Tercer Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado.

México, 1979

Talleres Impresos de la Nación

62 pp.

Presidencia de la República

Quinto Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado.

México, 1981

Talleres Impresos de la Nación

100 pp.

Rodríguez Ruiz, Raúl.

El Fideicomiso y la Organización Contable Fiduciaria.

México, 1985

Ed. Contables y Administrativos S. A.

307 pp.

Rubio, Blanca.

Historia de la Cuestión Agraria Mexicana.

México, 1990

Ed. Siglo XXI

320 pp.

Unidad de la Crónica Presidencial.

Las Razones y las Obras.

México, 1986

Ed. Fondo de Cultura Económica

380 pp.

Villagordoa Lozano, José Manuel.

Doctrina General del Fideicomiso.

México, 1982

Ed. Porrúa.

331 pp.