



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"La Industrialización Rural"

T E S I S

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a
EUGENIO PANFILO GALLEGOS

México D. F.

1 9 7 3

2166



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

LA PRESENTE TESIS LA ELABORE BAJO LA DIRECCION DEL SR. LIC. ALVARO MORALES JURADO EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO A QUIEN LE PROFESO MI AGRADECIMIENTO, SIENDO DIRECTOR DE DICHO SEMINARIO EL LICENCIADO ESTEBAN LOPEZ ANGULO.

A LA MEMORIA DE MIS PADRES:

SR. MARCELO PANFILO P. Y SRA. ELPIDIA GALLEGOS,
como un homenaje póstumo y a quien el destino
no me permitió brindarle este trabajo.

A MI HERMANA: GABRIELA PANFILO GALLEGOS.
Como un homenaje póstumo a quien la muer
te no permitió presenciar este acto.

A TOYA: Mi compañera de lucha por quien con
su sacrificio y abnegación, pude llegar ver
realizado este ideal.

Manifiesto mi continuo y grato recuerdo a la
memoria de los Sres. Juan Rayón y Gudelia -
Almaraz, quienes siempre me ofrecieron su -
amable y sincera amistad.

PARA MIS QUERIDOS HERMANOS:

VIDAL, JOSE Y ANSELMO, en agradecimiento -
sincero a su ayuda material y moral. Así co
mo a

EVENCIA y
NATIVIDAD.

Porque el triunfo o dicha de unos sea la -
gloria de todos.

IIII

A LA FAMILIA RAYON ALMARAZ:

Por todas las atenciones y consideraciones
que siempre me han brindado.

A MIS MAESTROS Y FAMILIARES:

Con profundo respeto y estimación.

A MIS COMPAÑEROS DE CORREOS.

Como un testimonio de amistad y a quienes
brindo el esfuerzo de varios años.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS

Con quienes compartí las sabias enseñanzas en
las aulas Universitarias.

A LOS CAMPESINOS DE CUAUTEPEC.

Con quienes en el surco de la tierra labré las
esperanzas de una vida mejor.

I N D I C E :

DEDICATORIAS

INTRODUCCION Pág.

CAPITULO I LEGISLACION DE LA DISTRIBUCION DE LA TIERRA:

- 1.- Artículo 27 Constitucional Sobre Le
gislación Agraria..... 5
- 2.- Ley Federal de Reforma Agraria y —
sus Reglamentos..... 24
- 3.- Ley de Industrias Nuevas y Necesa —
rias..... 24

CAPITULO II LEGISLACION AGROPECUARIA:

- 1.- Legislación de la Producción Agríco
la..... 50
- 2.- Ley de Semillas Mejoradas..... 58
- 3.- Legislación sobre Ganadería..... 75
- 4.- Producción e Industrialización — —
Agropecuaria..... 94

CAPITULO III

- 1.- Concepto de Industrialización y sus
Elementos..... 120
- 2.- El proceso de la Industrialización—
Rural..... 125
- 3.- Fases de la Industrialización..... 132
- 4.- Industrialización de la Producción—
Agrícola..... 136

CAPITULO IV

- Sugerencias y Adiciones a las Leyes Co-
mentadas..... 145
- Ley Federal de Reforma Agraria y la In-
dustrialización..... 149
- Conclusiones..... 161
- Bibliografía..... 164

I N T R O D U C C I O N

Es un hecho indiscutible, que desde las épocas más remotas el hombre siempre ha convivido y depende de los elementos naturales que brinda la naturaleza humana y al darse cuenta de esta interrelación e independencia ha luchado incansablemente por mejorar el medio natural que le rodea, escudriñando inteligentemente sobre nuevas aportaciones para conseguir más y mejores satisfactores que enriquezcan su desarrollo integral y lo hagan superior, modulando y dominando esos elementos naturales.

En esta lucha constante del hombre por perfeccionar su obra ha desplegado especial atención en los frutos que produce la propia tierra y auxiliándose de los conocimientos técnicos transforma progresivamente los bienes de producción aprovechando al máximo esos bienes descubiertos por el ingenio e instinto del "homo sapiens".

Por eso la nueva Ley Federal de Reforma Agraria plasma con gran acierto el derecho que tiene el campesino de convertirse en propietario de la tierra que trabaja, a obtener un crédito suficiente, concedido en tiempo oportuno y con interés reducido, a recibir una adecuada asistencia técnica, así como prestaciones sociales y mercados que aseguren la venta de sus productos.

La asistencia técnica como se verá de la lectura de este trabajo consiste en una oportuna labor de orientación, asesoramiento y demostración de sistemas agrícolas y prácticas conducentes a mejorar la producción de la tierra y elevar sus rendimientos tanto en la producción como en sus productos elaborados e industrializados.

La asistencia económica se basa primordialmente en un sistema de crédito barato para el campesino y que se proporcionan por los Bancos e Instituciones de Crédito creadas por el -

Gobierno.

La asistencia social plantea un amplio programa de orientación asesoramiento en múltiples aspectos de la vida del campesino como son la educación, salud, higiene, etc.

El tema central es la INDUSTRIALIZACION RURAL, tiene como base el artículo 27 Constitucional y reglamentada por la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria.- Capítulo Séptimo.- Libro tercero.- Fomento de las Industrias Rurales, artículos 178 al 186 y en forma complementaria las siguientes leyes: Ley de Industrias Nuevas y Necesarias; Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas y Legislación Sobre Ganadería, todas estas leyes tienen íntima conexión con el tema principal y como finalidad impulsar la industrialización de los productos del campo.

La Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, aunque deben reformarse algunos artículos, sin embargo, es de gran importancia, porque ella nos dirá cuáles son las industrias de nueva creación que deberán eximirse de impuestos por el Estado; la Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas, es una ley eminentemente técnica y de gran trascendencia en el mundo entero por sus magníficos resultados y por último, la Legislación Sobre Ganadería, con sus lagunas y errores, debe reformarse e integrarse; porque la ganadería genera satisfactores muy importantes para el país, fundamentalmente porque proporciona un volumen considerable de productos de alimentación popular y otros que constituyen las materias primas para la industria. La producción ganadera podrá llegar a constituir, mejorar y resolver las deficiencias de alimentación de la población rural, toda vez que contando con mejores condiciones de producción en el ramo pecuario, se estará en posibilidades de poner al alcance de los grandes sectores de nuestra población productos alimenticios a precios populares y materias primas baratas que suspcien un sano crecimiento industrial.

Concluido el presente trabajo lo elevamos a la distinguida consideración del jurado, esperando un voto favorable para obtener un título de Licenciado en Derecho, voto que nosotros entenderemos otorgado, más que a la capacidad jurídica o la calidad del trabajo, el sincero esfuerzo desarrollado.

C A P I T U L O I

LEGISLACION DE LA DISTRIBUCION DE LA TIERRA:

- 1.- Artículo 27 Constitucional sobre Legislación Agraria.
- 2.- Ley Federal de Reforma Agraria y sus Reglamentos.
- 3.- Ley de Industrias Nuevas y Necesarias.

1.- Artículo 27 Constitucional sobre materia Agraria.

Si la presentación del artículo 5º, del proyecto de la Primera Jefatura produjo una intensa conmoción de la Cámara - por encontrarlo insuficiente para satisfacer las ansias populares, el artículo 27 que se refería a la propiedad de las tierras y a los derechos del poseedor, causó mayor desconsuelo entre los constituyentes porque sólo contenía innovaciones de interés secundario sobre el artículo vigente de la Constitución de 1857, sin atacar ninguna de las cuestiones vitales cuya resolución exigía una revolución que había sido provocada e impulsada por la necesidad de una renovación absoluta en el régimen de la propiedad rural". (1) Es bien sabido por todos nosotros, que el obrero tenía poca fuerza dentro de la sociedad mexicana en virtud de que el país no estaba plenamente industrializado y que, comparado con la masa campesina sujeta al peonaje, el número de trabajadores fabriles era insignificante, aquellos se extendían desde los lejanos confines del Estado de Sonora, en donde gozaban de ciertas consideraciones, hasta las selvas vírgenes de Chiapas, donde se debatían en una verdadera esclavitud.

El obrero jamás ambicionó, ser el propietario de la fábrica donde prestaba sus servicios, mientras que el campesino sí ambicionó desde los primeros momentos, que su redención estaba en poseer la tierra como "derecho natural de todo hombre a la tierra necesaria para su subsistencia". (2)

Los diputados, como verdaderos representantes de esa enorme masa proletaria, habían sentido el palpitar popular, ha-

(1) Pastor Rouaix.- Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. México 1959.- Pág. 143. Segunda Edición.

(2) Lucio Mendieta y Núñez.- El Sistema Agrario Constitucional. Editorial Porrúa, S.A. México 1966. Tercera Edición. Pág.- 29.

bían sido testigos de las explosiones espontáneas que arrojaban a los labriegos a los campos de batalla y por consiguiente eran presa de los mismos resentimientos, ellos también habían sufrido en carne propia las injusticias sociales.

Por eso cuando se reunieron en el Congreso de Querétaro, sus mentes estaban enfocadas a solucionar y a destruir la lepra que corroía el cuerpo nacional, para que jamás volviera el pueblo a la humillación de la servidumbre absurda con que lo aherró el conquistador hispano y que había perdurado en México Independiente, es por eso que a nadie dejó satisfecho el artículo 27 Constitucional en los términos en que venía redactado en el proyecto de la Primera Jefatura y menos satisfizo cuando se palparon los brillantes resultados obtenidos al formarse el capítulo sobre el Trabajo y Previsión Social.

El artículo 27 del proyecto estaba concebido en los términos siguientes:

"Artículo 27, la propiedad privada no puede ocuparse para uso público sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser declarada por autoridad administrativa correspondiente; pero la expropiación se hará por la autoridad judicial, en el caso de que haya desacuerdo sobre condiciones entre los interesados".

"Las corporaciones e instituciones religiosas, cualquiera que sea su carácter, denominación, duración y objeto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces".

"Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ellos pertenezcan o para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar

bajo el patrimonio, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces, pero únicamente las que fueran indispensables y que se destinen de una manera directa o inmediata al objeto de las instituciones de que se trata".

"También podrán tener sobre bienes raíces, capitales impuestos a interés, el que no será mayor en ningún caso, del que fije como legal y por un término que no exceda de diez años".

"Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutará en común por sus habitantes, entre tanto se reparten conforme a la Ley que al efecto se expida".

"Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución".

Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales dentro y fuera de las poblaciones; lo mismo que las explotaciones mineras, de petróleo o de cualquiera otra clase de substancias que se encuentren en el subsuelo, así como también vías férreas u oleoductos; pero no podrán adquirir ni administrar por sí propiedades rústicas en superficie mayor de la que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión fijará en cada caso".

"Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito, podrán obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes".

El señor Carranza al referirse a este precepto, decía:

"El artículo 27 de la Constitución de 1857, faculta para ocupar la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización, cuando así lo exija la utilidad pública. Esta facultad es, a mi juicio del gobierno a mi cargo, suficiente para adquirir tierras y repartirlas en forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan". (3)

La única forma que con motivo de este artículo se propone, es que la declaración de utilidad sea hecha por la autoridad administrativa correspondiente, quedando sólo a la autoridad judicial la facultad de intervenir para fijar el justo valor de la cosa de cuya expropiación se trata.

El artículo en cuestión, además de dejar en vigor la prohibición de las Leyes de Reforma sobre la capacidad de las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir bienes raíces, establece también las incapacidades en las sociedades anónimas, civiles y comerciales, para poseer y administrar bienes raíces, exceptuando de esa incapacidad a las instituciones de beneficencia pública y privada, únicamente por lo que hace a los bienes raíces estrictamente indispensables y que se destinen de una manera inmediata y directa al objeto de dichas instituciones, facultándolas para que puedan tener sobre los mismos bienes raíces capitales impuestos con intereses, los que no serán mayores en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no exceda de diez años.

La necesidad de esta reforma se impuso por sí sola, pues nadie ignoraba que el clero, incapacitado para adquirir bienes raíces ha burlado la prohibición de la ley, cubriéndose de sociedades anónimas; y como por otra parte, estas sociedades han emprendido en la República la empresa de adquirir -

(3) Pastor Rouaix.— Op. Cit. Pág. 145. y Sgts.

grandes extensiones de tierra, se hace necesario poner a este mal un correctivo pronto y eficaz porque, de lo contrario, no tardaría el territorio nacional en ir a parar, de hecho o de una manera ficticia, en manos de extranjeros.

En otra parte se os consulta la necesidad de que todo extranjero al adquirir bienes raíces en el país, renuncie expresamente a su nacionalidad, con relación a dichos bienes, su metiéndose en cuanto a ellos de una manera completa y absoluta, a las leyes mexicanas, cosa que no sería fácil de conseguir respecto de las sociedades, las que, por otra parte, constitúan como se acaba de indicar, una amenaza seria de monopolización de la propiedad territorial de la República.

Finalmente, el artículo en cuestión establece la prohibición expresa de que las instituciones de beneficencia privada puedan estar a cargo de corporaciones religiosas y de los ministros de los cultos; pues de lo contrario se abriría nuevamente puerta al abuso. (4)

Las modificaciones que el señor Carranza proponía eran importantes para contener abusos y garantizar el cumplimiento de las leyes que versaban sobre el derecho de propiedad; pero no atacaban el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial que había de estar basada en los derechos de la Nación sobre ella, y en la conveniencia pública. - Por este motivo, el debate del artículo 27, porque se sospechaba que pudiera ser presentado con toda la amplitud para dar satisfacción completa al problema social más trascendental, que la revolución tenía en aquellos momentos y la cual estaba representada por el Congreso de Querétaro.

Fue en el Palacio Episcopal de Querétaro, convertido en recinto oficial, donde se dió lectura al primer proyecto del artículo 27 que afirmaba de plano, como derechos territoriales legítimos, todos los adquiridos por títulos, por pose-

(4) Ibidem. Pág. 146.

sión y hasta por simple ocupación de recorrimiento, para sancionar todos los derechos positivos adquiridos hasta ahora, fueran cuales fuesen la causa y el título de la adquisición;— renunciaba la Nación respecto de todas las tierras y aguas adquiridas por particulares, el derecho de reversión que tenía por herencia jurídica de los reyes españoles y por razón de su propia soberanía; pero ejercía ese derecho privado cuando causaban perjuicio social, como los latifundios, que de una plumada quedaban nacionalizados y vueltos al Estado, como fuente de donde salían y a donde debían de volver en su caso, todos los derechos territoriales.

Los diputados en su gran mayoría, no pudieron comprender a fondo las ventajas de tal sistema y pidieron se redactara por el sistema de las afirmaciones directas y de las enumeraciones precisas. Fue necesario hacerlo así, y ello tuvo que hacerse en sesiones matinales para cambiar impresiones; pero generalmente la emisión de ideas y de opiniones degeneraban en discusiones con carácter de verdaderos tumultos, y costaba mucho trabajo reducir los puntos de convención, que se tomaban al vuelo de las palabras de un torbellino de discursos alborotados y de controversias violentas como riñas, para establecer en fórmulas concretas las bases del artículo que se trataba de redactar. No obstante lo anterior, el artículo 27— quedó redactado y enviado a la cámara donde fracasó el proyecto presentado, obligando y según lo expuesto en la obra del Ing. Pastor Rouaix, "a proceder con toda premura a un intercambio de ideas y de opiniones con los licenciados José N. Macías y José I Lugo, acompañados por el diputado de los Ríos y por el mismo licenciado Molina Enríquez, para poder formar las bases preliminares sobre las que debiera desarrollarse el artículo 27 y estar así capacitados para sujetarlas a la consideración de los compañeros que concurrieran a las juntas matinales, siguiendo el mismo procedimiento que con tan buenos resultados habíamos empleado en la formación del 123". (5)

(5) Pastor Rouaix.— Op. Citado, Págs. 154 y Sgts.

Así fue como en reuniones privadas, hasta cierto punto informales, sin alarde de sapiencia, sin brillos de oratoria, expresando las opiniones con sencillez, interpretando el sentimiento unánime de todos los revolucionarios, para poder establecer como principio básico, sólido e inalterable, los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, por encima de los derechos individuales a la propiedad y de esta manera regular su repartición, su uso y su conservación.

De esta manera, el primer punto que se asentó en el artículo 27, fue la declaración expresa de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional, corresponde originariamente a la Nación, la que tenía y tiene el derecho de transmitir el dominio directo a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Esta base tenía su complemento en el párrafo que la Comisión Dictaminadora, colocó en tercer lugar, que declara: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación". - (6)

Con el propósito de afirmar más el alcance de este precepto radical, se complementaba el párrafo enumerando los asuntos que debía de comprender y amparar, como era el fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad; la dotación de terrenos a los pueblos y la creación de nuevos centros de población agrícola, asimismo confirmando las dotaciones que se hubieran hecho basadas en el Decreto de 6 de enero de 1915 y, finalmente, se hacía la declaración de utilidad pública, la adquisición de las propiedades particulares necesarias para realizar estos fines.

(6) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - Art. 27.- Frac. III.

Para el caso de la expropiación por utilidad pública, se estableció que la indemnización no sería previa como lo prescribía la Carta de 1857, sino "mediante", el motivo de tal cambio era con el fin de resolver el problema agrario, urgente e imprescindible, sin esperar un fallo judicial que fijara el monto de la cosa expropiada.

Este precepto se completaba con el párrafo que en nuestro proyecto tenía el número XII concediendo a las autoridades administrativas la facultad de declarar la utilidad de la ocupación de una propiedad privada y estableciendo que el precio que debía asignársele, estaría en relación con el valor fiscal.

Después de sentadas estas bases, nuestra iniciativa pasaba a establecer los requisitos que debían de llenar los individuos y corporaciones para poder adquirir el dominio directo de las tierras y aguas y la explotación de los recursos naturales de la República.

Colocamos en primer lugar el precepto de que sólo los mexicanos por nacimiento y las sociedades mexicanas, tenían esos derechos con toda amplitud y que respecto a los extranjeros, para obtener igual capacidad deberían hacer expresa renuncia ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, de su calidad de tales.

Este requisito había sido implantado, por la Primera Jefatura y aplicado en aquel entonces por la Secretaría de Fomento en las concesiones dadas a extranjeros, en las que figuraba la cláusula de que se considerarían siempre, las compañías, los individuos que las forman y sus empleados, como mexicanos y que nunca podrán alegar derecho alguno de extranjería ni tener ingerencias en sus asuntos los agentes diplomáticos de sus países.

En el discurso que precedía al proyecto de Constitución, que ya citamos, el Primer Jefe manifestó que consultaba la necesidad, de que figurara como condición a los extranjeros, para adquirir bienes raíces en el país, la renuncia ex-

presa de su nacionalidad, sometiéndose en cuanto a ellos, de manera completa y absoluta a las leyes mexicanas. Aceptando de plano la tesis sugerida, creímos como él, que era indispensable que se hiciera constar en el texto constitucional para que tuviera toda la fuerza legal al ser aplicada en el futuro y salvaguardar con ello la soberanía de la Nación, que tantas veces había sido atropellada por extranjeros respaldados por sus ministros, seguros de que gozaban de prerrogativas especiales en sus personas y de inviolabilidad en sus intereses.

Completaba ese párrafo la prohibición, que ya constaba en leyes vigentes, que no habían sido observadas ni obedecidas, de que los extranjeros estaban incapacitados para adquirir en propiedad tierras y aguas en las fronteras y costas de la República.

"La cláusula siguiente contenía el viejo ordenamiento que había sido el desideratum de la Guerra de Reforma y que figuraba en la Constitución de 1857, con las adiciones decretadas en mayo de 1901, prohibiendo expresamente a las iglesias de cualquier credo religioso, poseer en propiedad o administrar bienes raíces y capitales impuestos sobre ellos.

Los constituyentes de 1917 aumentaron la declaración de que los templos de cualesquier culto, eran de la propiedad de la Nación, lo mismo que los edificios que se hubieran construido o destinado para la propaganda religiosa, los que pasarían desde luego al dominio directo de la Nación para destinarlos exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados". (7)

"A continuación colocamos el precepto relativo a la capacidad de las instituciones de beneficencia pública o privada para tener y administrar capitales sobre bienes raíces, sin que pudieran poseer en propiedad más bienes de este tipo que los indispensables para los fines directos a que estaban cons

(7) Pastor Rouaix.- Op. Cit. Pág. 156.

tituidas, ordenándose además, que dichas instituciones no podrían estar bajo el patronato, administración o vigilancia de corporaciones religiosas, ni de ministros de los cultos, de acuerdo con los propósitos que tuvieran las Leyes de Reforma, que figuraban en el artículo 27 de la Constitución vigente - hasta entonces.

El texto de este párrafo, en su mayor parte, fue tomado literalmente del proyecto de Constitución formado por la - primera Jefatura". (8)

Los constituyentes de Querétaro teniendo como única finalidad acabar con la propiedad de manos muertas, que eran - las que poseían las instituciones de duración perpetua, como lo era el clero católico, supremo acaparador hasta entonces - de fincas rústicas y urbanas, estableció en el mismo artículo 27 que "ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que fuere su carácter, denominación u objeto, tendría capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces". (9)

La generalidad que se daba a este precepto tenía que - abarcar fatalmente, los ejidos y terrenos comunales, pues sólo era la confirmación constitucional de la ley de desamortización del 26 de junio de 1857, aclarada posteriormente en lo relativo a los pueblos, que obligaba la parcelación y titulación individual entre los vecinos.

El resultado que trajo su aplicación fue un nuevo - triunfo para el latifundismo, que pudo adquirir por compra - las parcelas que recibía el proletario, falto de recursos para trabajarlos y aumentar con ellas, la extensión de sus haciendas.

"La Revolución para el éxito de su política agraria,-

(8) Ibidem. Pág. 157.

(9) Ibidem. Pág. 157.

tenía indispensablemente que revocar este error, dando capacidad jurídica a los pueblos y rancherías para poseer en comu- nidad los terrenos que hubieran conservado, o los que fueran a recibir a virtud de las nuevas leyes, principio que hicimos constar en el inciso cuarto de nuestra iniciativa presentada al Congreso, aclarando sin embargo, que el disfrute en común sería pasajero, mientras se expedieran las leyes para su repartición, la que se haría entre los miembros de la comunidad exclusivamente, conteniendo además las disposiciones necesarias para evitar que los parcioneros perdieran su lote en el futuro y volviera a reconstituírse la comunidad o el latifundio, como había acontecido antes". (10)

La fracción siguiente estuvo inspirada igualmente por las ideas que el Señor Carranza colocaba en su proyecto, referente a la incapacidad de las sociedades anónimas para poseer y administrar fincas rústicas limitando su capacidad únicamente a la posesión o administración de los terrenos estrictamente necesarios para el establecimiento y servicio de los fines a que fuera a dedicar sus actividades. En su exposición de motivos el señor Carranza decía: "La necesidad de esta reforma, repitiendo lo expuesto en páginas anteriores por considerarlos importante se imponía por sí sola, pues nadie ignora que el clero, incapacitado para adquirir bienes raíces, ha burlado la prohibición de la Ley, cubriéndose de sociedades anónimas". (11) Ejemplo típico de esta maniobra fue el empleado por la Compañía de Enseñanza Industrial y Científica, S.A. que operaba en el Estado de Durango para manejar los bienes de la Iglesia, los que fueron nacionalizados en julio de 1914 por el gobierno provisional del citado Estado en el decreto dado en el Palacio de Gobierno exactamente a los 29 días del citado mes y año.

En dicho decreto se pone de manifiesto la ingenua si-

(10) Pastor Rouaix.- Op. Cit. Pág. 157.

(11) Pastor Rouaix.- Op. Cit. Pág. 158.

mulación con que el clero pretendía ocultar su capitales y sus propiedades.

Además, no era sólo la iglesia la que se aprovechaba del parapeto de las Sociedades Anónimas para resguardar sus bienes, eran también, los extranjeros y los terratenientes mexicanos los que tomaron y tomarían en el futuro la sociedad anónima real o simulada para conservar la propiedad de fincas rústicas en zonas prohibidas o para evitarse traslación de dominio, juicios intestamentarios y hasta responsabilidades personales.

En lo concerniente al párrafo VI que se refería a los bancos, se expresaba claramente que podían tener capitales impuestos sobre propiedades rústicas y urbanas; pero no tener en propiedad o administración más bienes raíces que los indispensables para su objeto directo. Esta medida tenía como finalidad evitar que se siguiera desvirtuando la verdadera directriz para los que habían sido instituidos; porque en los tiempos que precedieron a la elaboración del proyecto del artículo motivo de nuestro trabajo, habían hecho préstamos de grancuantía a hacendados y propietarios, que sólo podrían cubrirlos entregando sus fincas y como dice en su obra el ingeniero Rouaix "si la Revolución no hubiera llegado, la "Santa Madre-Iglesia" del pasado era de menos peligro para la economía nacional que los bancos latifundistas del porvenir. El Banco de Londres, por ejemplo, poseía y explotaba, entre otras propiedades, un enorme latifundio de 700,000 hectáreas en Quintana-Roo". (12)

El autor que estamos tratando nos hace el siguiente comentario: "El inciso VII de nuestra iniciativa, idéntico a su texto al aceptado en definitiva, ha dado motivo a confusiones por la contradicción que aparentemente, hay entre sus conceptos y el espíritu general del artículo, pues dice en su prime

(12) Pastor Rouaix, - Op. Cit. Pág. 158.

ra parte, que ninguna otra corporación civil fuera de las ya indicadas, podrá tener en propiedad o administración por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos lo que podría interpretarse como referente a cualquier clase de sociedades civiles, quedando en contraposición con el postulado básico de las prescripciones del artículo 27, que establece que sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones. Al recapacitar sobre la redacción de esta cláusula, comprendo que nos faltó claridad en ella y que resultó incorrecta y redundante, defectos que provinieron de la festinación con que tuvimos que elaborar, tanto la voluntaria comisión iniciadora, como la comisión oficial del Congreso, que estuvo siempre abrumada por el excesivo trabajo, careciendo ambas de tiempo bastante para hacer una reconsideración general del conjunto, que armonizara entre sí los varios postulados que se implantaban". (13)

El párrafo VIII de la iniciativa, confirmaba lo establecido en la Ley del 6 de enero de 1915, que nulificaba todas las enajenaciones de la tierra, aguas y montes pertenecientes a los pueblos y rancherías, congregaciones o comunidades; hechas por autoridades locales, contrapunteándose con la Ley de 25 de junio de 1856; que se refería a las concesiones-composiciones y ventas hechas por autoridades federales que hubieran invadido y ocupado ilegalmente los ejidos o terrenos comunales, y finalmente, la nulidad de todas las diligencias de apeo y deslinde que eran practicadas indistintamente por compañías o autoridades, con las cuales se hubieran invadido y ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos y terrenos pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades; concretándose también que todas esas propiedades perdidas por los pueblos deberían ser restituidas con arreglo a la Ley del 6 de enero. Es importante hacer notar la gran influencia que este precepto tenía para la Consti

(13) Ibidem Op. Cit. Pág. 159.

tución porque sin él la Ley de restitución de las tierras a los pueblos carecería de todo valor jurídico, puesto que lo caótico del momento expuesto por un jefe del Ejército en un decreto, que no podía estar por encima de hechos consumados al amparo de las disposiciones legales, ejecutadas por gobiernos legítimos, por injustas o perjudiciales que sean, para los intereses populares.

Ya dijimos que el párrafo IX fue colocado por la Comisión del Congreso, con todo acierto, en tercer lugar y ya tratamos de su gran importancia de su contenido.

La fracción X establecía como bases constitucionales el derecho de propiedad absoluta de la Nación sobre todos los minerales y substancias que ocultara el subsuelo, distinto de los componentes naturales de las tierras, incluyendo entre ellas al carbón de piedra, el petróleo y los carburos de hidrógeno similares a él. Esta disposición sólo venía a confirmar una propiedad indiscutible, puesto que había figurado en la legislación desde la conquista y había dirigido a la Nación Mexicana en la totalidad de sus preceptos hacia el año de 1884, puesto que como nos comenta el autor que estamos citando, "por ambiciones torcidas de un gobierno protector del latifundismo, cedió el derecho de propiedad a los terratenientes en lo referente al carbón y al petróleo, por medio de una simple ley dictada por el Congreso, Ley que seguramente estaba afectada de nulidad original, pues ningún gobierno puede tener facultades para ceder en general y perpetuamente, los derechos que corresponden a una Nación sobre los bienes que forman y han formado siempre el acervo de su patrimonio. Para impedir en el futuro abusos semejantes, propusimos, y el Congreso de Querétaro aceptó de plano, que el artículo 27 Constitucional constara de una enumeración completa de los bienes de la Nación sobre los que ejercía, además del dominio eminente, el dominio directo, y de los que jamás podría desprenderse, porque se hacía constar su carácter de inalienables e imprescriptibles y sólo podía conceder la explotación de ellos-

a los particulares y sociedades mexicanas mediante concesiones administrativas del gobierno federal y sujetándolos a las condiciones que fijan las leyes". (14)

El problema de esta disposición no sólo era de carácter interno, sino que abarcaba el ámbito internacional por ser capitales extranjeros los explotadores del petróleo, amparado en leyes anteriores y contratos vigentes, pero como se contaba con la autorización previa del Jefe del Ejecutivo que quería alcanzar la nacionalización total del subsuelo, el Congreso Constituyente sólo confirmaba su propuesta.

En la fracción siguiente se completaba la lista de las propiedades que correspondían al dominio directo de la Nación, que eran las aguas de los mares territoriales, de las lagunas y esteros de las playas de los ríos y arroyos y de los cauces y riberas que estuvieran dentro de los requisitos que se marcaban. Esta enumeración figuraba en la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación de 1902 que era la norma a que sujetaba a la Secretaría de Fomento para las concesiones de aguas pero se consideró que había constar en el artículo 27, puesto que especificaba propiedades y derechos, ya que formaba parte de los bienes inalienables de la Nación.

El principio de la expropiación por utilidad pública se complementaba en el párrafo XII. La fracción siguiente establecía la prescripción de los derechos de propiedad que la Nación tuviera sobre agua y tierras, siempre y cuando hubieran sido poseídas por particulares en forma pacífica y continua por más de treinta años. El criterio que se siguió al implantar este precepto dentro del artículo 27 en lugar de reglamentarlo en una ley administrativa, fue porque existían in finidad de casos de pequeños agricultores que habían vivido por generaciones en lotes de terrenos nacionales, algunos enajenados a terceras personas y que nunca habían podido legaliz-

(14) Pastor Rouaix.- Op. Cit. Pág. 160.

zar su posesión y en consecuencia adquirir la propiedad; infinidad de causas influyeron, tales como la ignorancia, y falta de recursos, la lejanía de las oficinas federales etc., sin embargo, la Comisión dictaminadora excluyó esta cláusula y no figuró dentro de su dictamen. (15)

El último precepto de la iniciativa, fue el referente al procedimiento a que se debía de sujetar las acciones para hacer efectivos los postulados del artículo de referencia había de ser judicial; aún cuando correspondiera a las autoridades administrativas la realización del programa.

Así, en esta forma nos hemos permitido exponer a grandes rasgos los fundamentos, causas y razones que tuvieron presentes los diputados para formar la iniciativa del artículo - motivo del presente trabajo, que seguramente por haber estado restringidos en lo referente al factor tiempo para redactar la exposición, buscaron como apoyo jurídico el derecho de conquista, que había sido el que se habían atribuido los Reyes de España para tener dominio absoluto sobre las tierras, aguas y accesiones de las colonias y que no había sido más que un despojo en suprema escala que se había de arrancar y destruir por la Revolución popular, representada en estos momentos por la benemérita comisión extra oficial que con patriotismo y entusiasmo, había laborado en tan grandiosa empresa. (16)

La Constitución Política, desde su promulgación ha sufrido distintas reformas respecto al artículo 27, algunas de estas modificaciones han respondido verdaderamente a las nuevas necesidades de la Reforma Agraria y han sido necesarias, - otras sin embargo, no han tenido ninguna razón de ser; refiriéndose a éstas últimas, el constituyente Pastor Rouaix asienta: "En otros países más civilizados, sus directores que discurren con reposo y prevén para obrar, consideran que la

(15) Ibi. Obra Cit.

(16) Pastor Rouaix.- Op. Cit. Pág. 162.

Constitución les marca la conducta que deben seguir en todos los actos y procedimientos del gobierno, y con respeto profundo hacia ella, limitan sus acciones hasta los lindes infranqueables de sus preceptos. En nuestro país, por el contrario, el gobernante desarrolla su programa de gobierno de acuerdo con sus opiniones personales o con las de su grupo, sin importarle que su implantación encuentre el valladar de la Carta Magna; pues si estorba a sus propósitos algunos de los artículos constitucionales, sabe que, puede modificarlo o destruirlo, como si se tratara de cualquier ley reglamentaria".

Más adelante hace notar que "examinadas las modificaciones que se han hecho a nuestra Constitución, vemos que muchas de ellas han sido inútiles, tan vacías de sentido práctico y tan contradictorias, que admira la ligereza con que se propusieron y la facilidad con que se aprobaron". Hemos citado este juicio por considerarlo de valor, ya que pertenece a una de las personalidades que contribuyeron a la formación de los artículos constitucionales que contiene nuestro Derecho Social.

Sin embargo, pese a las modificaciones que se han hecho, el artículo 27 sigue conservando su naturaleza intrínseca y sigue siendo el pivote en torno del cual gira toda la legislación mexicana.

A grandes rasgos vamos a señalar los basamentos actuales del artículo 27 Constitucional: En primer lugar se declara que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponden originariamente a la Nación, y que además ésta tiene el derecho de transmitir el dominio de dichas tierras a los particulares para constituir la propiedad privada: "La Nación, dice: tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza

pública y para cuidar de su conservación". Por otra parte, amplifica el concepto de interés público en relación con la Constitución de 1857 y simplifica los trámites de la expropiación; la cual sólo se puede hacer por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Decreta la limitación de los latifundios y dicta medidas para el fraccionamiento de ellos, además garantiza la pequeña propiedad, crea los sistemas agrarios de dotación, restitución, ampliación y creación de nuevos centros de población agrícola; establece las bases para los procedimientos agrarios y señala un conjunto de autoridades agrarias. Restablece la capacidad de los núcleos de población que guardan el estado comunal, para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les restituyan. Declara nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos y comunidades, realizadas por los jefes políticos y otras autoridades, así como las concesiones, composiciones y ventas hechas por las autoridades federales, desde el día 1º de diciembre de 1856 hasta la fecha en que entró en vigor la Constitución. Así mismo, declara nulas las diligencias de apeo y deslinde que se hayan hecho en detrimento de las tierras pertenecientes a los núcleos de población. Otorga el recurso de amparo a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación a quienes se les haya expedido certificado de inafectabilidad. Organiza el sistema ejidal y señala la extensión mínima de la parcela en diez hectáreas o su equivalente. Se declaran revisables y susceptibles de ser declarados nulos todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876. Se restringe la capacidad de adquirir propiedad a los extranjeros, a las asociaciones religiosas, a las instituciones de beneficencia y a las sociedades anónimas, y la urgente necesidad de la industrialización del campo que es uno de los problemas más arduos de los tiempos actuales para remediar la miseria del campesinado y llevar a cabo la Ley Federal de Reforma Agraria.

Estos son los principales fundamentos del artículo 27

Constitucional. Ahí están las bases de nuestra Reforma Agraria; sin embargo, creemos que a pesar de su adelanto hasta estos momentos han resultado insuficientes para resolver los complejos problemas del campo mexicano. (17)

(17) Díaz Cisneros Manuel.- El Artículo 27 Constitucional y la Reforma Agraria.- Instituto Nacional de la Juventud Mexicana. Pág. 16 y sgtes.

2.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA Y SUS REGLAMENTOS.

En este inciso vamos a desglosar y hacer referencia al aspecto jurídico de la industrialización rural, conforme a la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, ya que esta nueva Ley, nos dará el fundamento básico para su planteamiento legal.

Por lo que respecta a la INDUSTRIALIZACION RURAL, tiene como fuente el artículo 27 Constitucional en su párrafo tercero y reglamentada por la Ley Federal de Reforma Agraria, lo fundamenta haciendo alusión a ella en sus artículos 178 al 186, ordenamientos que expresan cómo deben industrializarse el campo, el procedimiento que debe seguirse para fomentar e impulsar y desarrollar las industrias rurales, la forma en que independientemente de su producción son consideradas como necesarias, la realización preferente, de las obras de infraestructura necesarias; la elaboración de planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo; el aprovechamiento de la producción agropecuaria, derivados y subproductos que se obtengan; el derecho a que se les proporcione a bajo precio todo tipo de energéticos indispensables; la creación de Centros Regionales de Adiestramiento Industrial Rural; la facultad de asociarse con particulares para explotar los recursos no agrícolas, ni pastales y la contratación de créditos en forma directa con las instituciones oficiales.

Artículo 178.- "Todas las dependencias gubernamentales y organismos descentralizados fomentarán e impulsarán, en la esfera de su respectiva competencia, la formación y desarrollo de las industrias rurales operadas por ejidatarios o en asociación con el Estado; debiendo además, en igualdad de condiciones con otros productores, preferir la adquisición, de los productos elaborados en las industrias de éste tipo".(18)

Con lo anteriormente señalado, se comprueba la gran -

(18) Ley Federal de Reforma Agraria.- Editorial Porrúa, S.A.- México, 1971, tercera edición pag. 72.

inquietud del Estado, para fomentar e impulsar el desarrollo de industrias rurales a través de todas sus dependencias gubernamentales y organismos descentralizados, por lo tanto, el ejido con esta disposición puede y debe INDUSTRIALIZARSE, ya que el artículo antes mencionado, faculta expresamente a todas las dependencias del Estado, así como a sus organismos descentralizados, a que fomenten e impulsen en la esfera de su respectiva competencia, la formación y desarrollo de las industrias rurales, dando garantías inclusive para que los productos elaborados por este tipo de industrias sean adquiridos preferentemente a otros en igualdad de condiciones.

Artículo 179.- "Las industrias rurales a que se refiere el artículo anterior, independientemente de su tipo de producción, se consideran como necesarias y gozarán de todas las garantías y preferencias que establece para éstas la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y las demás disposiciones legales relativas".

De lo anterior se desprende claramente, el enorme interés que tiene el Estado para fomentar e impulsar el desarrollo de las industrias rurales, al establecer en dicho precepto que las mismas serán consideradas como NECESARIAS, todo esto, con incentivos que deben ser aprovechados para beneficio del núcleo de población, se requiere impulsar éste, para que deje de ser la pobre parcela de la cual depende la familia y se convierta en la fuente de trabajo, que traiga consigo el progreso y el cumplimiento de los postulados de la Justicia Social, postulados que fueron conquistados con derramamiento de sangre por la casi totalidad de la clase campesina y que han sido plasmadas en forma real en la Ley Federal de Reforma Agraria, como una promesa del futuro para la clase campesina.

Art. 180.- "El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en coordinación con la Secretaría de Industria y Comercio elaborará planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo, y promoverá la colaboración de las -

demás dependencias que por la naturaleza de sus funciones puedan coadyuvar a la realización de dichos planes".

Nos apoyamos en este artículo para reforzar nuestro estudio, toda vez que es una disposición, que viene a confirmar que el aspecto jurídico es determinante, razón por la cual debe ser tomado en consideración y en toda su extensión para llevar a cabo la industrialización del campo, ya que el mismo nos indica claramente que es el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en coordinación con la Secretaría de Industria y Comercio, quienes deben principalmente, avocarse a la realización de planes de desarrollo industrial del campo, y aquí queremos hacer notar que esto también les compete a las demás dependencias gubernamentales y organismos descentralizados, coadyuvando a la realización de dichos planes como lo establece la parte final del artículo en cuestión, así como por lo establecido por el artículo 178 que se relaciona perfectamente en este sentido con el que estamos realizando, por lo que podemos decir que la industrialización rural, muy pronto será una realidad.

Artículo 181.- "En las regiones donde hayan de ejecutarse los planes a que se refiere el artículo anterior, El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización promoverá ante las autoridades federales y estatales competentes, la realización con carácter preferente, de las obras de infraestructura necesaria".

Siendo este artículo de importancia capital; porque señala que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización cuando hayan de ejecutarse los planes de desarrollo industrial para el campo, promoverá ante las autoridades federales y estatales competentes, la realización con carácter preferente, de las obras de infraestructura necesarias, con lo cual, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización tiene una gran responsabilidad en este sentido, ya que debe de contar con un Departamento Técnico de especialistas, que le señalen los lugares que desde el punto de vista económico, sean sus-

ceptibles de industrializarse en forma inmediata, ya que la idea, o mejor dicho el espíritu de la Ley, es de beneficiar a aquellas zonas marginadas que son susceptibles de someter a procesos de transformación los productos agropecuarios y forestales, con el fin de incorporarlos al desarrollo que la situación reclama, pues el realizar los planes de desarrollo industrial, así como las gestiones ante las autoridades competentes de las obras de infraestructura, debe de obedecer a un estudio previo de las necesidades de la zona de la región, con el objeto de evitar al máximo los fracasos y hacer realidad los preceptos consagrados en la Ley Federal de Reforma Agraria.

Art. 182.- "En los planes a que se refiere el artículo 180 se cuidará que las industrias rurales que se establezcan puedan aprovechar la producción agropecuaria de los ejidos, inclusive absorbiendo los derivados y subproductos que se obtengan".

También este artículo es de gran importancia, porque señala la necesidad de cuidar que las industrias rurales que se establezcan, aprovechen íntegramente la producción agropecuaria, inclusive absorbiendo los derivados y sub-productos que se obtengan.

Art. 183.- Las industrias ejidales tienen derecho a que se les proporcione a bajo precio, energía eléctrica, petróleo y cualquier otro energético que les sea indispensable. Todas las dependencias gubernamentales y los organismos descentralizados correspondientes, coordinarán su actividad en lo que sea necesario para el debido cumplimiento de esta obligación y para cuantificar las ministraciones".

Del contenido de este precepto, podemos señalar que las industrias rurales tienen una gran proyección hacia el éxito, sobre todo, por las grandes ventajas que se ofrecen para su establecimiento y funcionamiento correcto; la iniciativa privada muy pronto colaborará estrechamente con los campe-

sinos para el desarrollo de las zonas agrícolas, y tan seguros estamos de que lo harán, que la misma Ley previene esta situación de cooperación entre la iniciativa privada y los campesinos, lo establece en el texto del artículo 185, el cual analizaremos en líneas posteriores.

Con esto es de preverse un futuro auge de las hasta hoy zonas paupérrimas del campo mexicano; con esto, daremos un gran paso hacia la conquista de los preceptos emanados de la Revolución Mexicana, mismo que han sido plasmados en la Ley Federal de Reforma Agraria.

Artículo 184.- "Con aportaciones de todas las industrias ejidales y con subsidio federal se crearán Centros Regionales de Adiestramiento Industrial Ejidal, con el fin de capacitar a los campesinos y a los hijos de éstos en adecuadas técnicas industriales, así como en materia de administración y mercado."

En este artículo, podemos manifestar que la creación de CENTROS REGIONALES DE ADIESTRAMIENTO INDUSTRIAL RURAL, establecido en el texto de este artículo, representa grandes proyectos encaminados a impartir educación a la gente del campo, con el fin de capacitar A LOS CAMPESINOS y a los hijos de éstos en adecuadas Técnicas Industriales, es decir, se está previendo que en el campo se preparen a los técnicos que sean requeridos por las industrias rurales que se establezcan, con el objeto de que realmente sean los ejidatarios quienes realicen u operen este tipo de industrias como lo establece el artículo 178 de la Ley.

Con esto, estamos seguros y convencidos de que lograremos la incorporación de la masa campesina a la comunidad nacional, a la comunidad política, a la comunidad cultural, a la comunidad económica y a la comunidad social, todo ello dentro del marco legal y dentro de los caminos señalados por la Reforma Agraria Mexicana.

Artículo 185.- "Los ejidatarios podrán asociarse con -

PARTICULARES para explotar los recursos NO agrícolas, NI pastales de los ejidos; en todo caso tendrán derecho del tanto - para adquirir los bienes de capital que los segundos hubieren aportado, por lo que cuando sean puestos a la venta debe avisarse a ejidatarios para que éstos, en el término de treinta días, convengan su adquisición. Si no se respeta este derecho o si el precio fijado fue ficticio, el contrato que se celebre será nulo".

Este artículo en concordancia con el artículo 144 de la Ley, nos señala la participación de los particulares, para explotar los recursos NO agrícolas, NI pastales; ¿pero con qué clase de particulares nacionales o extranjeros? El artículo 185 no lo menciona, nosotros conociendo bien nuestro ordenamiento jurídico debemos de entender, que los particulares son los nacionales, y al hacerse nueva reforma al artículo mencionado debe decir, particulares NACIONALES.

Artículo 144.- "La explotación industrial y comercial de los recursos no agrícolas, ni pastales, ni forestales de los ejidos o comunidades, especialmente aquellos que puedan aprovecharse para el TURISMO, la PESCA o la MINERIA, sólo podrá efectuarse por la administración del ejido en beneficio del núcleo de población, directamente o en ASOCIACION en participación con terceros, con sujeción a lo dispuesto por esta Ley y conforme a las autorizaciones que en cada caso acuerden la Asamblea General y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización".

Este artículo igualmente nos manifiesta cuáles son los recursos que deben explotarse, no agrícolas, NI pastales, como son: La explotación del TURISMO, la PESCA o la MINERIA, a que hace mención el artículo 144 de la Ley, por lo que debe modificarse o reglamentarse el artículo 185 para que no se desvirtúe su contenido esencial, por personas que siempre están al acecho de alguna situación que favorezca a los intereses que por lo general representan o simple y sencillamente aprovecharla en beneficio propio.

Artículo 186.- "Las industrias rurales propiedades del ejido pueden contratar crédito directamente con las instituciones oficiales a través de la propia administración de la industria, la que rendirá cuentas a la Asamblea General, a fin de que ésta apruebe, en su caso, y disponga la participación de utilidades que corresponda. Las que no sean propiedad del núcleo de población, podrán contratar su crédito sin necesidad de ésta aprobación".

Por lo que respecta a este artículo se ve claramente - en mi concepto que no debe hacerse comentario alguno.

Como hemos observado, a través de toda la transcripción que realizamos, se deduce claramente de su contenido que no existe problema alguno que nos pueda impedir efectuar y realizar la obra de industrializar el campo, pero, se considera necesario señalar y recalcar, que para efectuar la industrialización de los ejidos es necesario cimentar las siguientes bases:

a).- La principal sin la cual las demás resultarían inútiles, es la que se refiere a la cuestión del crédito, como lo establece el artículo 155 de la Ley, pues sin éste, no podrían llevarse a cabo las demás reformas que pudieran señalarse.

b).- Es necesario y urgente ampliar este crédito y llevarse a la industrialización de los ejidos como lo establecen los artículos 155, 156 y 186 de la Ley de la materia.

c).- Nombrar técnicos a los que se les encargue la tarea de enseñar a los ejidatarios el manejo de las máquinas que se utilizarán por cada uno de los campesinos, con fundamento en lo mandado y dispuesto por los artículos 184 y 190, mismos que analizamos anteriormente.

d).- Establecer becas para los hijos de campesinos en Escuelas Técnicas, así como en estudios Superiores Agropecuarios y Administración rural, en las cuales adquieran los conocimientos adecuados y necesarios y de gran utilidad para la -

industrialización de los productos del campo y de la agricultura en general; en esta forma se cumplirá realmente con lo establecido por el artículo 190 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Después de haber hecho el análisis de la fundamentación legal para la industrialización del campo, desde el punto de vista de la Ley Federal de Reforma Agraria, la cual reglamenta las disposiciones agrarias del artículo 27 de la Constitución General.

A continuación vamos a referirnos a un conjunto de disposiciones legales, las cuales también nos servirán para fundamentar la industrialización del campo: Tales como la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, así como también la Ley de la materia y sus Reglamentos.

Artículo 9.- "A la Secretaría de Agricultura y Ganadería corresponde el despacho de los siguientes asuntos.

1.- "Planear, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos sus aspectos;

2.- Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento en la agricultura, silvicultura, ganadería, avicultura y apicultura;

3.- Organizar y encausar el crédito ejidal, agrícola y ganadero, con la cooperación de la Secretaría de Hacienda.

28.- "Promover la industrialización de los productos forestales".

ARTICULO 8.- "A la Secretaría de Industria y Comercio corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

V.- "Asesorar técnicamente a la iniciativa privada para el establecimiento de nuevas industrias".

ARTICULO 17.- "Al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

X.- "Estudiar el desarrollo de la industria rural ejidal y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra". (19)

De estos preceptos se deduce como claramente que los asuntos de estas dependencias gubernamentales tienen como finalidad efectuar actividades industriales para obtener un mejor aprovechamiento económico de productos forestales, haciendo con esto posible la industrialización rural que es el fin que perseguimos y para el bienestar de todos y cada uno de los campesinos.

Igualmente podemos llegar a la conclusión de que si tales comunidades expenden la materia prima para que sea industrializada, bien pueden ellos mismos, verificar esta operación y con esto impulsar el desarrollo industrial; sin embargo, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, carece por el momento de una DIRECCION que se avoque única y exclusivamente al estudio y realización de la industria rural; porque su creación es urgente y necesaria, ya que ciertos estudios a este respecto, según fuimos informados en nuestra investigación realizada para tal efecto, los lleva a cabo el Departamento de Fomento Ejidal en la mencionada dependencia.

Así pues, vemos que la industrialización del campo puede llevarse adelante, ya que no hay nada que pueda impedir su creación desde el punto de vista jurídico, ya que la Ley Federal de Reforma Agraria, pugna por su realización. Lo único que nos falta es llevarla a cabo, y esto, sólo es posible con el impulso decisivo que las autoridades correspondientes le otorguen sólo en esta forma, podrán lograrse los postulados de la Justicia Social emanados de la Revolución Mexicana y plasmados en la LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. (20)

- (19) Felipe López Rosado.- El Régimen Constitucional Mexicano. Ley de Secretarías y Departamentos. Pág. 367 Edit. Porrúa SA
- (20) Miguel Angel López Mastache.- La Organización e Industrialización del Campo.- Seminario de Derecho Agrario.- U.N.A.M.- Pág. 53 y siguientes. México D.F. 1971.

Los REGLAMENTOS de la Ley Federal de Reforma Agraria.- En su artículo segundo transitorio establece que "se derogan todas las leyes, reglamentos, decretos, circulares y demás - disposiciones que se opongan a la aplicación de esta Ley". Solamente citaremos de paso algunos Reglamentos: Reglamento de Postulantes del Departamento Agrario; Reglamento para el Trámite de las Solicitudes de Compensación por la Afectación de Pequeñas Propiedades; Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios; Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales. etc.

3.- LEY DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS.

a).- Antecedentes:

Como un antecedente inmediato, a nuestra legislación mexicana acerca de la reglamentación sobre Industrias Nuevas y Necesarias, tenemos el Decreto de 22 de noviembre del año de 1939; la Ley de Industrias de Transformación, publicada el 13 de mayo de 1941; la Ley de Fomento de Industrias de Transformación, publicada en el Diario Oficial el 9 de febrero de 1946 y la Vigente Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias de 4 de enero de 1955.

Entre los presupuestos del Derecho Fiscal moderno, no solamente está el de imponer una tributación impositiva a los sujetos que realizan una actividad económica, sino que además, a través de ese impuesto pugna el Estado por el fomento e impulso de la industrialización, y así es como expide leyes, decretos y reglamentos para declarar exentas de impuesto a una nueva gran industria o pequeña que se instalan, y dispone que durante un lapso determinado estarán exentas de impuestos; - lapso que se considera prudente para que esa industria se considere ya estabilizada, transcurrido el período respectivo, a partir del cual empezará a cobrar el correspondiente impuesto, como es el caso de la Ley que analizamos.

La actual Secretaría de Industria y Comercio, con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la Institución facultada para determinar cuándo una industria es nueva o necesaria, básica, semibásica o secundaria; - así como para establecer las características que fundamenten y cuantifiquen las exenciones o reducciones de impuestos, y también para estipular el volumen y calidad de las mercancías que pueden ser importadas al país.

Por lo que se refiere a las exenciones o reducciones de impuestos consecionales es facultad exclusiva de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, teniendo en cuenta la opinión de la Secretaría de Industria y Comercio fijarlas.

Por consiguiente, tanto la Ley como su Reglamento exigen a las personas que pretendan hacer uso de los beneficios que aquélla otorga algunos requisitos, que la solicitud correspondiente se haga ante la actual Secretaría de Industria y Comercio, conteniendo la información de datos relacionados con la perspectiva económica de la empresa; inclusive se exige estas declaraciones sean bajo "protesta de decir verdad".— El Reglamento exige a las autoridades correspondientes, que las solicitudes deberán resolverse dentro del término de 90 días hábiles computados a partir de la fecha que se aporten todos los requisitos exigidos; aún cuando dicho término puede ser prorrogado por 90 días más según el caso.

De las resoluciones que recaigan a las solicitudes — planteadas por los particulares, en el caso de que sean aceptables, deberán publicarse en el "Diario Oficial" de la Federación y en otro periódico de mayor circulación; y en las mismas se especificarán las condiciones en que se aprovecharán las franquicias concedidas.

c).— Objeto de la Ley.

En el artículo primero, de la Ley define su objeto como "el fomento de la industria nacional mediante la concesión de franquicias fiscales que estimulen el establecimiento de nuevas actividades industriales", siempre que sean clasificadas conforme a la Ley como nuevas y necesarias". (21)

"Las industrias nuevas y necesarias que son objeto de las franquicias de esta Ley, no son ya sólo las de transformación, sino que también se toma en cuenta a las extractivas de minerales no metálicos, a las de ensamble, a los de prestación de servicios, y a los que para poder operar prueben que necesitan exportar parte de sus productos después de haber satisfecho la demanda nacional". (22)

(21) Artículo Primero.— Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias.— Pág. 7.— México 1965.

(22) Artículo catorce.— Pág. 11.

El artículo 14 del Reglamento, hace mención de las industrias de prestación de servicios que podrán gozar de franquicias, y son las siguientes:

"I.- Reparación total de embarcaciones marítimas con capacidad de 500 Tons. o más; II.- Reparación total de locomotoras o de carros de ferrocarril; III.- Reparación total de naves aéreas; IV.- Combate de plagas que afecten a la agricultura y a la ganadería nacional; En las fracciones I, II y III, la inversión inicial será de un millón de pesos y de quinientos mil pesos en la fracción IV". (23)

Sin embargo, el mayor porcentaje de las empresas que se han acogido a la Ley, corresponden a industrias de transformación, pues son muy pocas las empresas de prestación de servicios que gozan de franquicias, y ninguna como necesaria de exportación.

d).- Definición de industrias.

Nuevas y Necesarias.

Industrias nuevas, como "las que se dediquen a la manufactura o fabricación de mercancías que no se producen en el país, siempre que no se trate de meros sustitutos de otros que ya se fabriquen en este y que contribuyan en forma importante a su desarrollo económico". (Artículo 2° de la Ley).

La definición, es aclarada en el artículo 8° del Reglamento, al mencionar que "una mercancía es mero sustituto de otra, aunque tenga presentación diferente, cuando su uso sea el mismo o preste servicios similares, a menos que represente un adelanto técnico que se traduzca en un ahorro para el consumidor o usuario por lo menos de 20% en precio, duración, o servicio".

La definición de industria nueva, sigue siendo un poco oscura, ya que de acuerdo con esa definición, toda empresa que se dedique a actividad nueva tiene derecho a las franquicias, (si cumple con los requisitos de la misma), ya que di-

(23) Ib. Op. Cit.

cha ley no aclara cuando cierta actividad "contribuye en forma importante al desarrollo económico", y en esta forma pueden tener exención de impuestos empresas que se dediquen a la fabricación de artículos de lujo, las cuales desde luego no son las que el Estado trata de fomentar.

Industria necesaria "Las que tengan por objeto la manufactura o fabricación de mercancías que se produzcan en cantidad insuficiente para satisfacer las necesidades del consumo nacional, siempre que el déficit sea considerable y no provenga de causas transitorias; (artículo 3o. de la Ley).

También considera industrias necesarias, aquellas que para hacer costeable su producción necesitan exportar una parte de ella, después de haber satisfecho la demanda nacional. En este caso las franquicias se otorgarían únicamente para la que se destinará a la exportación, y no para lo que se vendiera en el propio país. Sin embargo, por ser la ley en este punto bastante oscura, además de los requisitos y condiciones en que se otorgan las franquicias, hasta la fecha ninguna empresa ha gozado de franquicia como necesaria de exportación, ya que prefieren otros incentivos que son más expeditos para este caso, como son los subsidios.

Esta definición de industria necesaria, la aclara el artículo 9° del Reglamento, al considerar que "de una mercancía hay en el país producción insuficiente para satisfacer las necesidades del consumo nacional, y que el déficit es considerable y no proviene de causas transitorias, cuando a la producción nacional falte un mínimo del 20%, para satisfacer las necesidades del consumo aparente del país, y la capacidad instalada sea insuficiente para cubrir la demanda" por lo menos durante los 2 últimos años, además, la empresa deberá demostrar su capacidad para satisfacer cuando menos la quinta parte del déficit.

Se puede observar por lo anterior, que el concepto de industria necesaria para nada toma en cuenta la localización de la industria, el origen de la inversión, ni las ramas in-

dustriales que deben ser objeto de mayor atención por parte del gobierno, y a las cuales sea más conveniente alentar.

Las únicas industrias a las que la ley no toma en cuenta para otorgar sus franquicias fiscales, son las de extracción y beneficio de minerales metálicos y las de petróleo, las que importen más del 40% del costo directo de producción de las mercancías que fabriquen, las de bebidas alcohólicas y las de tabaco, las que produzcan artículos que puedan causar efectos antisociales, y las que puedan ocasionar perjuicios a la seguridad y a la economía nacional (Art. 6° de la ley).

Asimismo, en el artículo 25 de la ley y 46 de su reglamento, se establece "las personas que se consideren perjudicadas por el otorgamiento de las franquicias fiscales concedidas, podrán oponerse dentro del mes siguiente a la fecha de la publicación en el Diario Oficial.

e).- Plazo para la franquicia.

Para la duración de la franquicia, como ya vimos la ley clasifica las industrias en su artículo 7°, de Básica, Semibásica y secundarias.

Considera industrias Básicas, a la que "Produzcan materias primas, máquinas, maquinarias, equipos o vehículos que sean primordiales para una o más actividades de importancia fundamental para el desarrollo industrial AGRICOLA del país." (Artículo 8° de la ley). A estas industrias les otorga 10 años de exención.

Las industrias semibásicas de acuerdo con la ley (artículo 9°), son las que satisfacen necesidades vitales de la población (como alimentación, vestido y habitación), o que, "Producen herramientas, aparatos científicos, o artículos que pueden ser usados en procesos posteriores de otras actividades industriales importantes", y pueden gozar 7 años de franquicias fiscales.

Y las industrias Secundarias, son las que están consi-

deradas dentro de las básicas o de las semibásicas, y tienen derecho a gozar de 5 años de exención.

Las industrias básicas y semibásicas, tienen derecho a solicitar prórroga de sus franquicias, hasta por cinco años, (artículo 15 de la ley); sin embargo, son muy pocos los casos de prórroga de las franquicias que ha habido hasta la fecha. No obstante si se toma en cuenta a las empresas acogidas a la Ley de Fomento de Industrias de Transformación, y que conforme al artículo 3º transitorio de la ley vigente podían obtener una prórroga de dos a cinco años, cuando fueran clasificadas como semibásicas o básicas, son numerosas las ampliaciones autorizadas.

f).- Franquicias y Reducciones Fiscales.

Las exenciones o reducciones de los impuestos, se conceden sobre los siguientes: (Artículo 14 de la Ley).

I.- General de importación y los adicionales correspondientes a las mercancías, (equipos y materiales) que requiera la fabricación de los productos objeto de las franquicias, que no se fabriquen o manufacturen en el país, o que no se produzcan en cantidad suficiente o calidad requerida.

II.- General de exportación, en las empresas Necesarias de exportación.

III.- Del timbre.

IV.- Sobre ingresos Mercantiles en la parte correspondiente a la Federación.

V.- Sobre la Renta Ced. II, pero en ningún caso podrá concederse una reducción superior al 40%.

En el artículo 28 del Reglamento, se especifican los bienes que pueden ser objeto de importación para la fabricación de las mercancías objeto de las franquicias, siendo éstos los siguientes: Materiales de construcción, maquinaria, máquina, equipos, moldes, matrices, aditamentos, dispositivos,-

refacciones, y herramientas para la fabricación de sus productos; equipos de seguridad; materias primas, artículos semielaborados y materias auxiliares indispensables para la fabricación; partes, piezas y unidades terminadas indispensables para la fabricación o ensamble del producto y equipo o maquinaria necesaria en la producción de energías.

En lo referente a la cuantía en las exenciones o reducciones fiscales, no son las mismas para todas las empresas; el artículo 11 de la ley, establece los factores que deben tomarse en cuenta para conceder exenciones o reducciones en cada caso, siendo estos factores los siguientes:

- 1.- La capacidad y la calidad de la mano de obra ocupada o que vaya a ocuparse.
- 2.- El grado de eficiencia técnicas.
- 3.- El grado en que se utilicen equipos y maquinarias producidas en el país.
- 4.- El volumen de las materias primas y de los artículos terminados o semiterminados de procedencia nacional que consuma o vaya a consumir.
- 5.- El tanto por ciento del mercado nacional que abastezca o vayan a abastecer.
- 6.- Las cuantías de las inversiones.
- 7.- Los usos que se destinen los artículos que produzcan o vayan a producir.
- 8.- Las prestaciones sociales superiores a las legalmente establecidas que concedan o vayan a conceder a sus trabajadores.
- 9.- La importancia de los laboratorios de investigación de su propiedad que haya establecido o vaya a establecer.

Se puede observar por los factores anteriores, que la ley no considera para el otorgamiento de sus franquicias, la localización industrial, el origen de la inversión, el aprovechamiento de la capacidad instalada, ni el estado técnico del equipo, que son indispensables tomar en cuenta para el desarrollo industrial adecuado al país, aún cuando se ve el deseo

ya más claro, de estimular la integración de la industria, al considerar un mayor volumen de materias primas nacionales y - una mayor utilización de maquinaria y equipos nacionales, lo cual aún no es posible por ser todavía incipiente nuestra industria pesada.

g).- Grado de Elaboración y Fracción Nacional.

Todas las empresas industriales que soliciten franquicias fiscales, para concedérselas deben cumplir con dos requisitos de la ley, que son ineludibles: Que las empresas realicen una transformación de cuando menos el 10% en relación al costo directo de producción, a lo cual se le llama comúnmente "grado de elaboración en planta", (artículo 4° fracción I de la ley); y el segundo requisito, es que la importación dentro del costo directo, nunca sea superior al 40%, (artículo 6° y 17 de la ley), o sea que la integración nacional dentro del costo directo del producto objeto de exención, sea cuando menos del 60%.

Sin embargo, en el artículo 5° de la ley, fracción III, se especifica que para gozar de las franquicias fiscales las industrias de ensamble deben tener los siguientes requisitos: Que armen sus mercancías con partes fabricadas en su totalidad en el país, o que con sus propios equipos produzcan no menos del 35% del costo directo de las partes con las que ensamblan sus productos, pero que en ningún caso utilicen piezas de origen extranjero que representen más del 40% de dicho costo.

El costo directo de producción mencionado en la ley, se establece en el artículo 10 del reglamento, y abarca los siguientes rubros:

- a).- Materias primas y artículos semiterminados o terminados, nacionales e importados.
- b).- Combustibles y otros materiales.
- c).- Energía eléctrica.
- d).- Mano de obra directa.

e).- Depreciación de maquinaria y equipo, y amortización de construcciones e instalaciones.

El grado de elaboración en planta (que debe ser cuando menos el 10%), se obtiene de la suma de las fracciones II, III y IV anteriores, y el porcentaje de integración nacional (que debe ser cuando menos del 60%), se obtiene restando el total del costo directo de producción, el total de las materias primas y artículos semiterminados y terminados de importación - los cuales como ya dijimos, no deben abarcar más del 40% de dicho costo.

La medida anterior, tiene como objeto principal, el - que las industrias que se establezcan, demanden factores de - producción nacional, para que en esa forma vaya habiendo una integración mayor en la industria; y el objeto del grado de - elaboración en planta, en que la empresa exenta realice una - transformación considerable a las materias primas, partes, piezas, etc., que consuman, o bien que haya una mayor utilización en la mano de obra en el proceso de fabricación del producto, ya que los otros dos rubros (el II y el III), generalmente abarcan un porcentaje menor en el costo directo de producción.

h).- Prevención de Monopolios.

La actual ley, con base en el artículo 28 Constitucional, tiene un artículo que obliga a evitar cualquier favoritismo de alguna empresa que quisiera operar en condiciones de monopolio.

El artículo 17 de la ley, menciona que "dentro del plazo en que opere la primera franquicia fiscal concedida a determinada industria, se otorgará la misma franquicia a todas las empresas que se dediquen a producir las mismas mercancías o a prestar iguales servicios, únicamente por el tiempo que - falte para la extinción de dichas franquicias; siempre que al iniciar sus actividades al amparo de esta ley, tengan la capacidad suficiente para producir en el país por lo menos el 60%

del costo directo de las mercancías". En esta forma, las franquicias fiscales se deben extender a todas las empresas similares que lo soliciten.

1).- Declaratorias.

La Ley, menciona dos tipos de Declaratorias: Las Declaratorias Generales, y las Declaratorias Particulares; también se mencionan las Declaratorias Oficiales, que son un tipo especial de las Generales.

La Declaratoria General; (que por lo regular aún cuando no es una disposición legal, es el resultado de promociones de alguna empresa privada), es el acuerdo donde se determina que una actividad industrial es nueva o necesaria, y la clasificación de la actividad básica, semibásica o secundaria, además se especifican las exenciones o reducciones de impuestos concedidos, y las condiciones que el gobierno crea necesarias que deban cumplir los beneficiarios para poder disfrutar de las franquicias fiscales.

La Declaratoria Particular, es el acuerdo de la Secretaría de Industria y Comercio y Hacienda, en que se citan - "las prerrogativas fiscales que han de otorgarse a cada empresa que lo solicitan". Fundada en la Declaratoria General, y - deberá determinar las franquicias que se otorguen, el plazo y las condiciones para disfrutarlas. Tales franquicias en ningún caso podrán aplicarse a mercancías operaciones y objetos distintos de los señalados en la mencionada declaratoria particular (artículo 2 del reglamento).

Las Declaratorias Generales y Particulares, se publican en el Diario Oficial de la Federación, y en otro periódico de gran circulación en el país; (artículo 12 de la Ley y - 25 del reglamento).

Las Declaratorias de Oficio, que son también Generales, son las que el Estado propone para las exenciones fiscales de alguna actividad industrial que le interesa promover, sin que

para expedirla haya alguna solicitud de exención previa de alguna empresa privada, para que las solicite el sector privado; es el artículo 31 de la Ley el que habla de este derecho del gobierno y textualmente dice: "Se faculta a la Secretaría de Industria y Comercio y Hacienda y Crédito Público para declarar de oficio, nuevas o necesarias las actividades industriales que a su juicio convenga estimular, oyendo al efecto la opinión de las dependencias oficiales y de los organismos representativos del interés privado y semi-oficial que las mismas secretarías estimen conveniente. Las Declaratorias que en estos casos se dicten, se referirán en forma general e impersonal a la clase de industrias que comprendan, y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación para el efecto de que, en los términos de esta ley y de su reglamento, se otorguen las correspondientes franquicias fiscales a quienes las soliciten".

Esta es una gran disposición que no se ha aprovechado debidamente, ya que el gobierno al tratar de estimular en esta forma alguna actividad industrial, puede estipular sus condiciones de localización, porcentaje de capital extranjero, etc.; con el otro tipo de Declaratorias Generales, en que existe la petición de alguna empresa, también se pueden imponer requisitos, pero en forma más limitada, debido a que si por ejemplo, la empresa está ya establecida, no es posible imponer un requisito de localización.

j) Autoridades que Administran la Ley.

En el artículo primero de la ley, se mencionan las autoridades que intervienen en la aplicación de la misma, siendo éstas, la Secretaría de Industria y Comercio, por una parte, que es la que se encarga de determinar cuándo una industria es nueva, necesaria, básica, semibásica, o secundaria; las características de la empresa para las exenciones o reducciones de impuestos, y la cantidad y calidad de las mercancías cuya importación deba permitirse.

Por otra parte, interviene la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público, a la cual le corresponde fijar (oyendo la opinión de la Secretaría de Industria y Comercio), las exenciones y reducciones de impuesto que deban concederse. Es facultad de ambas Secretarías, la aplicación del resto de las disposiciones de la ley y su reglamento.

Para la mejor coordinación de dichas Secretarías, la Ley creó una Comisión Intersecretarial asesora, integrado por el Director General de la Secretaría de Industria y Comercio, y por el Director General de Estudios Hacendarios, así como el Jefe del Departamento de Subsidios y Exenciones de Hacienda. Dicha Comisión Intersecretarial sesiona cuando menos una vez a la semana, de acuerdo con el artículo 5º del Reglamento, y mancomunadamente resuelven y redactan las declaratorias de franquicias.

k).- Vigilancia y Sanciones a las Empresas Exentas.

Mediante la circular de las Secretarías de Hacienda — y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de fecha 10 de octubre de 1958, autorizaron al Banco de México, como el organismo encargado para la vigilancia de las empresas exentas.

Dicha vigilancia, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley, se realizará "con objeto de comprobar si cumplen las empresas con los ordenamientos citados y con los requisitos especiales que establezcan sus declaratorias".

Las empresas exentas, deberán pagar "por concepto del servicio de vigilancia, una cuota de 2% del monto de los impuestos, derechos y cargos adicionales que dejen de cubrir en virtud de las exenciones", (artículo 29 de la ley).

Para el efecto del pago de los derechos correspondientes al servicio de la vigilancia, se sigue lo dispuesto en el "Reglamento para el pago de los derechos correspondientes al Servicio de Vigilancia de las Industrias Nuevas y Necesarias", publicado en el Diario Oficial del 28 de mayo de 1949, correspondiente a la Ley de Fomento de Industria de Transformación,

pero que se sigue aplicando en la Ley vigente.

Con fundamento en el reporte de vigilancia del Banco de México, la Secretaría de Hacienda determina las sanciones a que den lugar si es que se han cometido infracciones a la ley o a las declaratorias general y particular, siendo estas sanciones multas desde 500 hasta 20,000 pesos de acuerdo con lo que dice el artículo 34 de la ley. En caso de reincidencia, se suspenden las franquicias o se cancelan. La suspensión podrá ser temporal de acuerdo con el artículo 19 de la ley.

En el caso de cancelación de franquicias, se efectuarán de acuerdo con el artículo 18 de la ley, cuando:

a).- "Las utilidades que obtenga una empresa, excluyen do las reinvertidas en la misma, sean mayores que el costo de sus inversiones en activos fijos, en la fecha en que se inició la producción.

b).- Cuando después de un año del plazo que se haya fijado en la declaratoria para que la empresa beneficiaria inicie sus operaciones, o de la prórroga de ese plazo, no se haya dado principio a dichas operaciones.

c).- Cuando desaparezcan las negociaciones beneficiarias.

d).- Cuando ocasionen graves perjuicios económicos o sociales.

e).- Cuando los beneficiarios incurran en infracciones graves a la ley, o a su reglamento o a las respectivas declaratorias."

1).- Otros Requisitos y Disposiciones de la Ley.

Control de Calidad.- El artículo 28 de la ley, establece que las empresas que gocen de franquicias" estarán obligadas a cumplir con las normas de calidad establecidas o que se establezcan por la Secretaría de Economía. Sin embargo, en la práctica no se ha hecho poco al respecto.

Viabilidad Económica.- El artículo 12 de la ley, esta-

blece que las empresas antes de obtener las franquicias fiscales deben de mostrar su "viabilidad económica", sin embargo, este término en la práctica ha sido oscuro de comprender y en el reglamento no se aclara, por lo cual no se ha prestado mucha atención al mismo.

Adiestramiento de Técnicos Nacionales.- El artículo 26 fracción IX del reglamento, señala que la obligación de la empresa exenta "adiestrar dentro del plazo de vigencia de las franquicias el número de técnicos nacionales suficientes para el desempeño, dentro de la misma empresa, de puestos directivos en los procesos de fabricación y en los administrativos, de acuerdo con las leyes de la materia".

Control de Precios.- El artículo 8º del Reglamento establece en su segundo párrafo que las mercancías que se produzcan no han de venderse a precios superiores a los que tengan en el mercado nacional, mercancías del mismo tipo, (esta frase, ha causado muchos problemas, ya que realmente se refiere a mercancías similares, y no a una igualdad absoluta en las mismas), ni será motivo de elevación de precios el alza de aranceles, o las restricciones a la importación.

Asimismo, el artículo 12 de la ley, señala que el precio de las mercancías, en territorio nacional, no podrá ser más alto que el precio del mercado exterior para el producto de que se trate, menos impuestos, fletes, seguros y demás gastos necesarios para la exportación.

Uso de la Maquinaria Exenta.- De acuerdo con el artículo 23 y 27 de la ley, las empresas exentas no podrán usar maquinaria y equipos industriales importados en franquicias para fabricar artículos diferentes a las mercancías objeto de exención, a menos que obtenga un permiso por escrito de la Secretaría de Industria y Comercio, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial, y no implicará franquicia fiscal para la producción de esas mercancías diferentes.

Si la empresa contraviniera esta disposición, en el ar

tículo 33 de la ley, señala "que les será exigido el pago inmediato de los impuestos que debieran causar las importaciones de esa maquinaria y equipo, siéndoles aplicadas una multa igual al triple del monto de dichos impuestos, y les serán canceladas las franquicias que les hayan sido otorgadas.

Abastecimiento Preferente a las Industrias Nacionales. El artículo 32 de la ley, establece que "es de interés público el abastecimiento preferente de las materias primas y artículos semielaborados producidos en el país, así como satisfacer en primer término la demanda del consumo nacional de los artículos terminados o simiterminados producidos igualmente en el territorio nacional.

CAPITULO II

LEGISLACION AGROPECUARIA.

- 1.- Legislación de la Producción Agrícola.
- 2.- Ley de Semillas Mejoradas.
- 3.- Legislación sobre Ganadería.
- 4.- Producción e Industrialización Agropecuaria.

1.- Legislación de la producción Agrícola.

México confronta el gran problema de la producción agrícola al ritmo que aumenta la población, que por ahora alcanza aproximadamente 50 millones de habitantes y crece con un coeficiente superior al 3% anual.

Para aumentar la producción agrícola se tiene cualquiera de los dos caminos siguientes o la combinación de ambos: o se amplían las superficies de cultivo o se incrementan los rendimientos unitarios de las cosechas.

El aumento de las áreas de cultivo tiene un límite desafortunadamente muy a la vista de nuestro país y las cosechas obtenidas en forma extensiva generalmente son antieconómicas.

Para mejorar los rendimientos unitarios de las cosechas, deben resolverse muy complejos problemas, muy a pesar de lo cual, es el camino indicado para aumentar nuestra producción. (24)

El rendimiento agrícola depende del clima de la región en que se trabaja, del nivel de productividad de los suelos que se cultivan, de los sistemas que se sigan para el cultivo de las plantas, aspectos en que intervienen los conocimientos del agricultor; las disponibilidades del capital de trabajo, el asesoramiento que se reciba de los técnicos encargados de dichos servicios, y finalmente, en materia de crédito que se reciba. Depende también de los rendimientos unitarios de las cosechas, del efecto en mayor o menor grado, de las plagas y enfermedades en las plantas que se cultivan, y finalmente de

(24) Luis Echeverría Álvarez.- Candidato del P.R.I. a la Presidencia de la República 1970-1976.- Discurso de Clausura y conceptos complementarios, en la Reunión Nacional para el Estudio del Desarrollo de la Reforma Agraria convocada por el I.E.P.E.S. del P.R.I. Editado por la C.N.C. México 1970.

la calidad de las mismas plantas cultivables que se utilicen— esto es, de la clase de semillas que se siembren.

Para tener mejores servicios de estudio y conocimiento— del clima, para contar con eficientes servicios de pronósti— cos del tiempo se requieren grandes inversiones y esperar lar— gos plazos para tener resultados, por ello el agricultor poco o casi nada puede hacer para acondicionar el clima a las nece— sidades de sus trabajos.

Para mejorar los niveles de productividad de los sue— los tienen que hacerse grandes gastos y realizar programas a— muy largo plazo motivo por el cual no se puede basar en este— solo aspecto para mejorar los rendimientos de las cosechas.

En forma similar acontece con los programas para mejo— rar el nivel cultural de la población rural, así como para — contar con eficientes trabajos de investigación en que se apo— yen los técnicos encargados del asesoramiento que deben reci— bir los productores; asimismo, por lo que se refiere a las — disponibilidades de capital para los programas de crédito, no sólo para contar con equipo para los trabajos sino para el pa— go de los salarios y la adquisición de muy diferentes insumos que demandan los trabajos de producción de cosechas.

En general, para lograr la mejoría de los aspectos an— teriores, se requiere disponer de cuantiosos elementos econó— micos que por ahora no se tienen en la medida que fuera de — desear; por ello y por raro que sean los trabajos para el me— joramiento genético de las variedades de plantas cultivables, una vez que se han formado tipos superiores respecto a las va— riedades comunes, es fácil generalizar su uso con muy reduci— dos gastos.

Debido a lo anterior, es posible considerar como un as— pecto de utilidad que se logre un mejor aprovechamiento de — las inversiones que se hagan para mejorar los conocimientos — respecto al clima, el nivel de productividad de los suelos, — así como los conocimientos que tengan los agricultores, que —

además cuenten con los beneficios de los resultados de investigación para el mejoramiento de los métodos de producción y con un mejor servicio de asesoramiento técnico. El caso es tan importante que se pueden mejorar los rendimientos de las cosechas, y hacer posible la obtención de las mismas variedades resistentes a determinadas enfermedades que perjudican a los cultivos ya en desarrollo.

México tuvo inquietud de mejorar su producción de maíz, alimento básico de la mayoría de la población, mucho antes de que se llevaran a la práctica las campañas de Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas, al designar al año de 1961 como "Año Mundial de las Semillas". Es así como desde 1947 se constituye la Comisión Nacional del Maíz, en 1950 y años después, en 1961, la productora Nacional de Semillas. (25)

La Ley Federal de Reforma Agraria en el Libro Tercero-Organización Económica del Ejido, Capítulo II habla de la producción del ejido, de la comunidad y de la pequeña propiedad.

Art. 148.- "Todo ejido, comunidad y pequeña propiedad cuya superficie no exceda la extensión de la unidad mínima individual de dotación ejidal, tienen derecho preferente a la asistencia técnica y crédito suficiente y oportuno, a las tasas de interés más bajas y a los plazos de pago más largos que permita la economía nacional y, en general, a todos los servicios oficiales creados por el Estado para la protección de los campesinos y el fomento de la producción rural". (26)

De este artículo se deduce las tres formas de propiedad, establecida por nuestra Carta Magna, el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad, se unifican que no excedan de la extensión de la unidad individual de dotación, se les debe dar el mismo tratamiento y los mismos derechos de prefe-

(25) Ibidem Obra citada.

(26) Art. 148. Ley Federal de Reforma Agraria.

rencia, para recibir asistencia técnica, crédito y los servicios del Estado destinados al campo.

Como vemos por este primer artículo, que nuestro actual gobierno Luis Echeverría Alvarez se preocupó de una manera especial en dedicar todo el Capítulo II a la producción agrícola y los medios que deben emplearse para lograr un resultado para adquirir una máxima producción y redimir al campesinado que vivía anteriormente en la más completa miseria, que gracias a nuestra Ley Vigente nuestro Estado va progresando y colocándose a la altura de los demás países del orbe.

Art. 149.- Los ejidos y comunidades tienen derecho preferente a la asistencia de profesionales y técnicos en producción agropecuaria y administración, que proporcionen el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y otras dependencias oficiales.

Quando la Asamblea General considere que la colaboración y servicios de los técnicos particulares contratados por el ejido o de los asesores residentes comisionados por el Gobierno han producido buenos resultados, podrá acordarles una remuneración adicional, a partir de cierta productividad superior obtenida por el ejido en ciclos inmediatamente anteriores. Este acuerdo podrá ser revocado en cualquier tiempo por la Asamblea". (27)

Este precepto establece un derecho de preferencia a la asistencia profesional y técnica que proporcionen las dependencias Gubernamentales. Con el fin de estimular a las personas que presten sus servicios profesionales contratados por la Asamblea, se permite pagarles una remuneración adicional, si la productividad rural rebasa la obtenida en el ciclo anterior.

Estas medidas, al igual que las contenidas en este ca-

pítulo tienden a dar un auge al campo, convirtiéndolo en una empresa de producción intensiva y bien administrada.

Art. 150.- "Los ejidos podrán establecer centrales de maquinaria, por sí o en asociaciones con otros ejidos, para proporcionar servicios a sus explotaciones; en ambos casos las operaciones serán reglamentadas por la Asamblea, con aprobación del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. Cuando esto sea posible, el Estado procurará su establecimiento y dará el servicio a través de alquileres o maquilas mediante tasas económicas". (28)

De la secuela de este precepto se deduce que las centrales de maquinarias pertenecientes a uno o más ejidos, facilitará y aumentará la producción del o los ejidos propietarios y hará posible la adquisición de maquinaria y más costeable su utilización, permitiendo incluso contratar sus servicios a otros campesinos o empresas agropecuarias de la región; así podrán sustituirse los maquiladores particulares y bajar los costos de producción.

Art. 151.- "Las instituciones y empresas productoras de semillas mejoradas están obligadas a vender éstas preferentemente a los ejidos en el volumen y calidad que la Secretaría de Agricultura y Ganadería indique, con base en los programas de cultivo nacionales y regionales que la misma establezca. Cuando se trate de ejidatarios que no reciban crédito oficial, el ejido avalará por conducto de sus autoridades, la adquisición a crédito de las semillas que requieran para la siembra". (29)

Este precepto establece la obligación que tienen las instituciones y empresas productoras de semillas mejoradas a vender a los campesinos y éstos el derecho de adquirir esas semillas mejoradas, de conformidad con el asesoramiento técnico

(28) Artículo 150 Ley Federal de Reforma Agraria.

(29) Artículo 151 Ley Federal de Reforma Agraria.

co de la SAG, tiene la obligación de acuerdo con los programas realizados por sus técnicos determinar e indicar la clase de cultivo que debe hacerse en cada caso, la extensión que debe cultivarse, con el objeto de evitar sobreproducción, misma que trae consigo el abaratamiento del producto por falta de mercados, por esta razón, debe de establecerse la organización de la producción y de los productores, pues sólo la organización de éstos, debidamente unificados podrá encontrar perspectivas a los productos del campo, tanto en los locales como internacionales, y en esta forma poder determinar qué extensión debe cultivarse y de qué producto, desde luego que esto deberá comunicarse a los campesinos a través de las organizaciones de producción, haciendo ver las conveniencias y las ventajas que en sí entraña el llevar a cabo los programas de cultivo realizados por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la cual deberá brindar para su mayor éxito en su empresa en Unión del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización como lo establece el artículo 152 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el asesoramiento técnico de los cultivos, así como el préstamo de maquinaria agrícola para llevar a cabo los medios de producción.

Art. 152.- "Las empresas estatales o de participación estatal productoras de maquinaria e implementos agrícolas, fertilizantes, insecticidas, semillas, alimentos y medicamentos veterinarios y, en general, de productos que usen o apliquen directamente en labores de explotación agropecuaria, estarán obligadas a canalizar directamente sus productos al ejido o a los ejidos asociados. Cuando la organización de los ejidos garantice los intereses fundamentales de la distribución, éstos tendrán preferencia para ser concesionarios". (30)

Sólo la organización de la producción y de los productores, pero fundamentalmente estos últimos, ya que aquélla es consecuencia de éstos, podrán lograr todas las ventajas que -

(30) Art. 152 Ley Federal de Reforma Agraria.

la Ley Federal de Reforma Agraria consagra en sus postulados, ya que los mismos sólo pretenden mejorar la condición social-del campesino, así como la producción, y aquí quiero hacer re saltar al hacer la transcripción del artículo 152, cuando men cioná las semillas y demás productos necesarios para la pro-ducción agrícola y pecuaria mismos que deberán ser canaliza-dos preferentemente y en forma directa a los ejidos en socie-dad, esta es una intervención más del Estado en favor del cam-pesino, pues en ninguno de los casos lo obliga a que se agrupe o a que se organice, sólo le indica las ventajas que en sí entraña el asociarse, dándole los instrumentos necesarios para una mejor producción en beneficio de la colectividad.

Por esta razón, el Estado interviene también con la re glamentación debida de la semilla que utilice para la produc-ción agrícola, puesto que si no lo hiciera, quizás los rendi-mientos agrícolas fueran escasos debido a la mala semilla que el campesino utiliza, ya que la mejor la vende, toda vez que es la mejor cotizada y por ende la que mayores ganancias le deja, sin percatarse de que las cosechas siguientes la cali-dad de sus productos bajará considerablemente y así sucesiva-mente hasta no cosechar más que unos cuantos frutos, lo cual-lo ira sumiendo paulatinamente en la miseria, por eso el Esta-do debe percatarse de esta situación elaborando la "Ley Sobre Producción Certificación y Comercio de Semillas", que en el inciso siguiente la daremos a conocer.

Art. 153.- "La Secretaría de Agricultura y Ganadería - y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, darán atención preferente a los servicios de asistencia técnica, me-joramiento pecuario, fabricación o compra de alimentos concen-trados, como corrales de engorda y aprovechamiento industrial que demande el desarrollo de la ganadería mayor y menor de ejidos y comunidades". (31)

De este precepto se deduce otro derecho preferencial -

(31) Art. 153 Ley Federal de Reforma Agraria.

más a favor de los ejidos, comunidades y pequeños propietarios de superficie que no excedan de la unidad individual de dotación para que las autoridades correspondientes están interesadas en procurar el desarrollo de la Ganadería en sí, aunque menciona que en el artículo 153 el aprovechamiento industrial que demande el desarrollo de la ganadería mayor o menor, que aunque suponemos que el Legislador habla del aprovechamiento de la agricultura en beneficio de la ganadería, puede aplicarse este mismo precepto para interpretarlo como el aprovechamiento industrial de la ganadería en sí, donde cabría entonces el aprovechamiento industrial de los derivados de la ganadería en su totalidad.

Art. 154.- "Los ejidos y comunidades estarán obligados a la conservación y cuidado de los bosques conforme a las disposiciones que dicte la Secretaría de Agricultura y Ganadería y a los preceptos legales relativos; en todo caso habrán de contribuir a los programas de forestación, creación y cuidado de los viveros de árboles frutales y maderables, formación de cortinas de rompevientos y linderos arbolados, y, en general, al fomento de la riqueza forestal nacional. Asimismo, deberán cumplir estrictamente con las disposiciones, programas y técnicas que sobre conservación de suelos y aguas dicten las autoridades correspondientes y todas aquellas referentes a la sanidad animal o vegetal, las que serán informadas a las autoridades ejidales para que la Asamblea General colabore estableciendo sanciones a los infractores". (32)

De este artículo se deduce el cuidado que debe tenerse de los bosques y se deja a la Asamblea General de ejidatarios la facultad y obligación de supervisar dicho cuidado y de aprobar sanciones para los infractores.

(32) Art. 154.- Ley Federal de Reforma Agraria.

2.- LEY DE SEMILLAS MEJORADAS:

Siendo el Estado el principal impulsor para mejorar - las semillas e impulsar la agricultura en el Agro y habiéndose realizado un estudio detenido acerca del articulado de la propia Ley así como consultado la opinión de algunos técnicos sobre la materia se ha unificado nuestro criterio bajo las siguientes consideraciones.

A la clase campesina le interesa de acuerdo con los propósitos que se ha trazado, mejorar la producción y comercio de semillas para obtener del agro mexicano frutos de mayor consideración, de los que hasta la fecha han podido obtenerse, de la reducción de la superficie agrícola con que cuenta la república mexicana, ya que se han podido realizar grandes esfuerzos para reducir la importación de granos indispensables como alimento básico del pueblo, pues dicha importación implicaba, todavía hace varios años, una considerable fuga de divisas, y, además, encarecimiento de las substancias indispensables para los habitantes de la nación.

"A la fecha los trabajos realizados en México, por sus programas nacionales y la colaboración internacional recibida, permiten asegurar, que se cuente con materiales técnicos de primera calidad, respecto a la producción agrícola, con especialidad en lo que se refiere a los productos básicos de la alimentación de las grandes masas populares, como son el maíz, el frijol, el trigo, la papa, el arroz".etc. (33)

Con los resultados de los programas de investigación, al amparo de una adecuada legislación, pueden iniciarse en México en gran forma, los programas de producción de semillas en escala comercial, para generalizar su uso y ofrecer mejores condiciones para la recuperación de las grandes inversiones, que el Estado está erogando para mejorar

(33) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados pág. 5 - México 1960.

la economía agrícola del país. (34)

La Ley de Semillas Mejoradas, debe considerarse como - una de las primeras leyes eminentemente técnicas y científicas en la rama agrícola, después de los ordenamientos importantes que norman la vida del agro mexicano".

Esta misma Ley de Producción de Semillas y las normas de su comercio, para ser utilizados por los agricultores, constituye la base fundamental para mejorar la producción agrícola mexicana, primeramente en cuanto generalizar el uso de variedades de alto rendimiento y mejorar su calidad, para satisfacer a los consumidores nacionales, asegurándoles la mejor defensa, de los productos derivados de la agricultura, que deben mejorarse tanto en el mercado nacional como en el internacional.

"No debemos dejar pasar desapercibidos que la mejoría en la producción de semillas a través de las normas que establece esta Ley, vendrá a garantizar a los productores agrícolas utilidades que redundarán en beneficio de la economía nacional y, asimismo, en la adquisición por el pueblo de productos básicos de alimentación y materias primas para la industrialización del campo. Por otra parte, a medida que México mejore la producción en forma muy conveniente su existencia de divisas, al evitar la fuga de las mismas y al obtener la venta de semillas producidas por el agro".

"Se ha venido advirtiendo en forma mundial el deseo de los pueblos de todo el orbe para mejorar la calidad y condiciones de los alimentos básicos de los habitantes, de tal manera que organismos como la FAO y la OEA, han venido efectuando Asambleas de carácter internacional que tienden a debatir este tema tan importante y, para orgullo de nuestro país, éste ha sido considerado como el más avanzado en la reglamentación y organización de la técnica agrícola con la tendencia -

(34) Ibidem. Pág. 6.

aludida, de tal manera, que por investigaciones practicadas - por los suscritos, miembros de estas comisiones, encontramos que en la última reunión celebrada en la OEA los proyectos de legislación que llevaban los delegados mexicanos fueron de gran interés para los representantes de otros países".

"Por otra parte, hemos podido investigar que a pesar - de que en la América Latina existe una legislación amplísima a este respecto, en general puede considerarse como anárquica y descoordinada, de tal manera, que esta Ley, producto de varios anteproyectos, viene a representar para México su ubicación en la avanzada de la Producción y certificación y Comercio de Semillas para siembra".

"Esta Ley no es nueva, sino que tiene su antecedente - en el Decreto que creó la Comisión Nacional del Maíz, y que ha operado con éxito durante más de 20 años, haciendo estudios, experiencias, siembras y clasificaciones, de los diversos granos del producto básico del alimento del pueblo, logrando un aumento en el rendimiento unitario de 600 kilos por hectárea que era en el año de 1950 a 2,500 kilos en el presente año y también dicha comisión que fuera absorbida por la Productora Nacional de Semillas, tiene ya establecidas 17 plantas de tratamiento, conservación, fumigación, etc. en distintos Estados de la República, plantas que se han puesto en marcha con la presente Ley, se dedican ya a la producción, tratamiento, certificación y comercio, de todos aquellos productos, que vayan considerándose dentro del catálogo agrícola, como productos básicos para la alimentación del pueblo o materias primas para lograr la alimentación del país".

La Ley, con los organismos de cooperación que establece, no excluye en manera alguna a la iniciativa privada y simplemente la sustituye, en tanto se organizan las asociaciones de productores agrícolas, que serán de preferencia las que tendrán en sus manos una nueva actividad agrícola industrial y comercial, y la Productora Nacional de Semillas, según la tendencia del propio gobierno, estará en operación, en tanto

los organismos privados estén capacitados para elaborar las semillas requeridas para la clasificación y siembras nacionales, quedando de todos modos a los organismos oficiales el establecer las reglas de control, inspección y vigilancia, requeridas y establecidas por esta Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas.

La Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas, consta de 50 artículos (y cuatro transitorios), divididos en nueve capítulos que son los siguientes: Cap. I.- Del Objeto de la Ley; Cap. II.- Del Sistema Nacional de Producción, Certificación y Comercio de Semillas; Cap. III.- De la Investigación para el Mejoramiento de las Plantas; Cap. IV De la Calificación y Registro de las Variedades de Plantas; - Cap. V.- De la Producción de Semillas Certificadas; Cap. VI.- De la Certificación de las Semillas para Siembra; Cap. VII.- Del Comercio de Semillas Certificadas; Cap. VIII.- De la Seguridad de las Plantas; Cap. IX.- De las Infracciones, Sanciones y Procedimientos, que a continuación comentamos.

DEL OBJETO DE LA LEY

Artículo 1º.- "La presente Ley tiene por objeto regular, con base en lo que sobre el particular dispone el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, el fomento de la agricultura mediante la producción, beneficio, certificación, distribución, comercio y utilización de semillas de las variedades de plantas útiles al hombre".

En este artículo se hace referencia a lo que dispone el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, en lo que se refiere al fomento de la agricultura mediante la producción, beneficio, registro, certificación, distribución, comercio y utilización de todas las variedades de semillas útiles al hombre. En efecto, el artículo 27 en el párrafo mencionado dispone: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los

elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer — una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación".

En efecto, la Nación por conducto del gobierno, en este caso el poder Ejecutivo Federal, con sus dependencias entre otras la Secretaría de Agricultura y Ganadería; pugna por hacer efectivos estos postulados dando a la producción agrícola la una función de interés público a través de la producción — de semillas de las más diversas variedades para procurar la — alimentación de la población mexicana y aún para el comercio — exterior cuando sea posible.

Artículo 2º.— "Para los fines del artículo anterior se declara de utilidad pública:

1.— Los trabajos de investigación para el mejoramiento de las variedades de plantas existentes, o para la formación de nuevas y mejores variedades, que sean directa o indirectamente útiles al hombre;

2.— La calificación de las variedades de plantas para su inscripción en el Registro Nacional de Variedades y su posible autorización para el cultivo en grande escala;

3.— La producción y el beneficio de semillas realizados al amparo de esta ley;

4.— La certificación de semillas y las actividades de distribución, venta y utilización de semillas certificadas; y

5.— Las campañas de información, y propaganda, encaminadas a generalizar el empleo de semillas certificadas y a la realización de mejores prácticas de cultivo". (35)

Este precepto nos señala qué actividades se deberán — seguir para mejorar los cultivos de las diversas variedades —

(35) Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas.— Pág. 1 y sgts.

de plantas y para su registro y cultivo en gran escala.

La misma ley que comentamos en el artículo tercero da una definición de lo que debe entenderse por semillas: "Los frutos o parte de éstos, así como las partes de vegetales o vegetales completos, que puedan utilizarse para la producción y propagación de las diferentes especies de la vegetación".

La Ley en su artículo cuarto distingue diversas categorías de variedades de plantas cultivables, éstas son:

a).- "Originales: las resultantes de los trabajos de mejoramiento o formación de variedades, mientras permanezcan bajo el control de quienes las formaron o mejoraron. Estas semillas constituirán la fuente inicial para la producción de semillas de la siguiente categoría en escala comercial.

b).- Básicas: las que se produzcan incrementando semillas originales, siguiendo métodos que garanticen su más alto grado de identidad genética y de pureza.

c).- Registradas: las que descienden de las semillas básicas o de las mismas registradas, que conservan satisfactoriamente su identidad genética y pureza varietal, dentro de las especificaciones que al respecto establezcan los reglamentos de esta ley; y

d).- Certificadas: las que desciendan de las semillas básicas de las registradas o de las propias certificadas, que se produzcan para distribución comercial de acuerdo con las normas que para cada clase de cultivo se establezcan en los reglamentos de esta ley". (36)

DEL SISTEMA NACIONAL DE PRODUCCION, CERTIFICACION Y COMERCIO DE SEMILLAS. "La Ley en su artículo 5º nos dice: para realizar los grandes postulados de esta ley, se crea el Sistema Nacional de Producción, Certificación y Comercio de -

Semillas, integrado por los siguientes órganos:

- I.- El Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas;
- II.- El Comité Calificador de Variedades de plantas;
- III.- El Registro Nacional de Variedades de plantas;
- IV.- La Productora Nacional de Semillas;
- V.- Las Asociaciones de Productoras de Semillas; y
- VI.- El Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas.

Las partes integrantes de estos organismos y servicios mencionados deberán ser técnicos de eficacia reconocida, que coordinarán sus actividades con la Secretaría de Agricultura y Ganadería para el mejor funcionamiento".

DE LA INVESTIGACION PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS PLANTAS.- Son facultades del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas; "la investigación oficial para el mejoramiento de las variedades de plantas existentes y la formación de otras, los particulares que se dediquen a esta actividad según la Ley, requerirán autorización de la SAG". (37)

Artículo 7º.- El Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas tendrá a su cargo el Banco de Germoplasma, en el que, en las cantidades y por el tiempo que para cada cultivo señalen los reglamentos, se conservarán las reservas mínimas de semillas originales de las variedades mejoradas o formadas en sus programas de trabajo e inscritas, éstas últimas, en el Registro Nacional de Variedades de Plantas".

Debe de entenderse por Banco de Germoplasma, la colección de semillas de variedades, razas y especies de un género vegetal determinado, que mantiene viva de manera que sus componentes conservan estable, indefinidamente, su identidad ge-

(37) Ibidem Opus. Cit. Pág. 4.

nética, para su estudio y posible utilización en el mejoramiento genético de las variedades del género.

Artículo 10.- "Si los particulares desean gozar de conformidad con la parte final del párrafo primero del artículo 28 Constitucional, del privilegio de aprovechamiento comercial exclusivo de las variedades de plantas, que mejoren o formen en sus trabajos de investigación, deberán inscribirlas en el Registro Nacional de Variedades de Plantas, esta inscripción bastará para que el privilegio se entienda concedido por el tiempo en que se mantenga vigente y que en ningún caso se excederá de veinticinco años. El privilegio es transmisible hereditariamente, pero los herederos no podrán disfrutarlo sino por el tiempo que reste para completar, con el ya disfrutado por el autor de la sucesión, el máximo por el que haya sido otorgado". (38)

Este artículo establece las condiciones para que los particulares de acuerdo con el artículo 28 Constitucional en su parte final del primer párrafo a cerca del aprovechamiento comercial de las variedades de plantas formadas y mejoradas, deben inscribirlas en el Registro Nacional de Variedades de Plantas, este privilegio se concederá por 25 años, transmisible hereditariamente por el tiempo que reste para completar".

DE LA PRODUCCION DE SEMILLAS CERTIFICADAS.

Son facultades de la Productora Nacional de Semillas:-
a).- Impulsar oficialmente la producción y utilización de semillas certificadas de plantas mejoradas.

b).- Producir, beneficiar, distribuir y enajenar las semillas correspondientes a los cultivos que en función de la demanda de aquéllas y de sus posibilidades económicas le encomiende la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

c).- Recibir, del Instituto Nacional de Investigacio-

nes Agrícolas o de cualquier otra dependencia del Gobierno Federal, para su incremento como semillas básicas y su empleo en la producción de semillas registradas y certificadas, las semillas originales resultantes de los trabajos de investigación para el mejoramiento de variedades de plantas;

d).- Establecer y operar campos para la producción de semillas básicas y registradas, zona de producción de semillas certificadas, plantas industriales para el beneficio de semillas de este último tipo y zonas de distribución para su venta;

e).- Producir directamente, o mediante la contratación con particulares, las semillas certificadas de los cultivos de mayor interés, de acuerdo con los programas generales de producción agrícola que establezca la SAG;

f).- Promover el establecimiento y la organización de las Asociaciones de Productores de Semillas, otorgándoles asistencia técnica y encomendándoles de manera preferente la producción, el beneficio la distribución y la venta de las semillas certificadas; y

g).- Atender, en colaboración con el Servicio de Extensión Agrícola de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, las campañas educativas tendientes a generalizar el uso de las semillas certificadas para elevar el rendimiento unitario y mejorar la calidad de las cosechas".

DE LA CALIFICACION Y REGISTRO DE LAS VARIETADES DE PLANTAS.

Son facultades del Comité Calificador de Variedades de Plantas:

a).- "Calificar las variedades de plantas y ordenará su inscripción en el Registro Nacional de Variedades de Plantas;

b).- Ordenar la cancelación de Registro de Variedades destinadas a la producción de semillas certificadas, cuando se inscriba una nueva variedad superiores a las inscritas an-

teriormente. Esta cancelación se hará oyendo al Comité quien fijará un plazo en el que deberá cesar la producción de semillas de la variedad cancelada.

c).- Emitir opinión, ante la Secretaría de Agricultura y Ganadería, en todos los casos de importación o exportación de semillas y sin cuyo requisitos éstas no podrán efectuarse!

Artículo 12.- "El Comité Calificador de Variedades de Plantas estará integrado por el Director General de Agricultura, como Presidente; por el Director General del Instituto de Investigaciones Agrícolas, el Director General de la Producción Nacional de Semillas y el Director General de Defensa Agrícola, como vocales, y el Jefe de Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas, como secretario". (39)

DE LA CALIFICACION DE LAS SEMILLAS PARA SIEMBRA.

"Corresponde al Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas:

I.- Llevar los registros:

- a).- De los productores;
- b).- Las siembras para producción de semillas;
- c).- Las instalaciones industriales para beneficio;
- d).- Los actos de comercio interior y exterior de semillas que señale el reglamento.

II.- Inspeccionar y vigilar el exacto cumplimiento de las especificaciones técnicas exigidas para el cultivo, el beneficio industrial y el almacenamiento de semillas.

III.- Certificar el origen y la calidad de las semillas que se ofrezcan a los agricultores y que sean adecuadas para la reproducción, en función de las condiciones ecológicas de cada región;

IV.- Expedir y controlar el uso de certificados de ori

(39) Ibidem Opusc. Cit. Pág. 7 y Sgts.

gen y calidad, así como el de las etiquetas para certificación de las semillas que se hubieren producido y beneficiado;

V.- Controlar las importaciones de semillas a cuyo efecto cuidará que las que se introduzcan al país reúnan las especificaciones exigidas por la ley y los reglamentos". (Artículo 29 de la Ley) (40)

DEL COMERCIO DE SEMILLAS CERTIFICADAS.

Artículo 33.- "Sólo podrán ofrecerse al público como semillas certificadas aquellas que, producidas y beneficiadas de acuerdo con las disposiciones de esta ley y sus reglamentos, tengan condiciones normales de viabilidad y estén amparadas con los certificados y etiquetas que al respecto expida el Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas. Cuando la naturaleza de las semillas lo permita, se expendrán en embases y etiquetas". (41)

Este artículo claramente manifiesta qué semillas deben ofrecerse al público, que tengan condiciones normales de viabilidad y estén amparadas con los certificados y etiquetas, que al respecto expida el Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas.

Todos los organismos de que habla la Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas trabajan en relación estrecha con la SAG, y como se desprende del contenido de los artículos 38 y 42 de este ordenamiento, en la misma forma que hay otras actividades de carácter agropecuario que realizan actividades similares, y que, sirven para procurar el mejoramiento de la producción en el campo.

Artículo 38.- "La importación y la exportación de semillas requerirán permiso de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la que para expedirlo, oirá previamente el Comité Ca

(40) Ibidem Opus. Cit. Págs. 13 y Sigs.

(41) Ibidem Op. Cita. Pág. 14 y 15.

lificador de Variedades de Plantas.*

La introducción al país de colecciones de variedades y de materiales que utilicen en trabajos de investigación, requerirá también permiso de dicha Secretaría, oyendo previamente al Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas.

Los permisos de exportación no se concederán cuando no se tengan satisfechas las demandas interiores, salvo el caso de excedentes en determinada región, pero siempre que razones técnicas, económicas o de cualquier otro orden, impidan el aprovechamiento de esos excedentes en las regiones en que hagan falta". (42)

Artículo 42.- "El Ejecutivo Federal, a propuesta de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y con base en los estudios económicos realizados al respecto, está facultado para - determinar los precios mínimos a que deben pagarse las cosechas que constituyan materia prima para el beneficio de las semillas, así como los precios máximos de la venta directa de las semillas certificadas al público consumidor. (43)

LAS ASOCIACIONES DE PRODUCTORES DE SEMILLAS.

Artículo 25.- "Las Asociaciones de Productores de Semillas se considerarán como órganos de colaboración de la Productora Nacional en la ejecución de los programas de producción, se regirán por las leyes correspondientes y como productores de semillas por lo dispuesto en esta ley y sus reglamentos".

Estas Asociaciones de Productores de Semillas como vemos son órganos de colaboración para el mejoramiento de variedades de plantas y en la ejecución de los programas de producción, distribución y comercio de semillas, en combinación con la Productora Nacional de Semillas.

(42) Ibidem Op. Cit. Pág. 16.

(43) Ibidem Op. Cit. Pág. 17.

Artículo 26.- "Las personas o empresas particulares que se dediquen a la producción de semillas certificadas, sujetarán sus actividades a las autorizaciones que les conceda la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Las semillas que produzcan corresponderán a las variedades que lleguen a formar e inscribir." (44)

Según este artículo las personas o empresas particulares que se dediquen a la producción de semillas certificadas requerirán autorización de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, para ejercer sus actividades. Las semillas que produzcan corresponderán a las variedades que lleguen a formar y las inscribirán en el Registro Nacional de Variedades de Plantas.

DE LA SANIDAD DE LAS SEMILLAS.

Artículo 44.- "El Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas determinará las normas fitosanitarias relativas a la producción y beneficios de semillas que deban ser certificadas. La vigilancia de la aplicación y del debido cumplimiento de dichas normas corresponderá al Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas".

Según este artículo debe entenderse por normas "Fitosanitarias" como el conjunto de reglas, ordenamientos, instrucciones, etc., que elaborado por el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas, se observarán por los productores y beneficiadores de semillas certificadas y cuya aplicación vigilará el Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas, con objeto de asegurar a un máximo la sanidad de las semillas certificadas.

DE LAS INFRACCIONES, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS.

Artículo 45.- "Independientemente de las sanciones previstas en el Código Penal se sancionará con multa de \$ 500.00

(44) Ibi. Op. Cit. Pág. 12.

a \$ 10,000.00:

a).- Ofrecer al público como semillas certificadas, aquellas que hayan perdido las cualidades y características correspondientes a éstas o no hayan sido certificadas por las autoridades competentes;

b).- Expedir las semillas certificadas sin las etiquetas oficiales requeridas por esta ley y sus reglamentos.

c).- Adulterar las semillas certificadas en cualquier fase de su producción, beneficio o venta.

d).- La falsificación de etiquetas y de certificados de origen y calidad de semillas, o de cualquier otro documento relacionado con los actos de investigación, calificación, registro, inspección, certificación, producción, importación y exportación de semillas.

e).- El uso de documentos falsificados a que se refiere la fracción anterior". (45)

Este artículo hace una enumeración de las infracciones y sanciones que incurren los que realizan actos u omisiones contrarios a las disposiciones de esta ley y sus reglamentos.

Además, si son funcionarios o empleados de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y de las Instituciones del Sistema Nacional de Crédito Agrícola y sin autorización del Secretario de la SAG, se les impondrá multa de \$ 1,000.00 a \$ 5,000.00 y destitución de empleo.

Artículo 48.- "Cuando los productores, beneficiadores, almacenadores, distribuidores, comerciantes, importadores y exportadores de semillas, que operen al amparo de esta ley, no den cumplimiento a sus exigencias y a las de los reglamentos, y la autoridad juzgue por la urgencia y naturaleza del caso, no basta la imposición de una sanción determinada, procederá a la clausura temporal o definitiva de los establecimientos o

(45) Ib. Op. Cit. Pág. 18.

instalaciones del infractor, o al aseguramiento de las siembras o semillas relacionadas con esas actividades". (46)

En caso de inconformidad, el infractor tendrá un término de 5 días a partir de la notificación, para el recurso de revisión, previa causión al interés fiscal en los términos de la ley.

Dicho recurso se tramitará sumariamente, concediéndose al infractor 15 días para las pruebas y alegatos.

La Secretaría de Agricultura y Ganadería, si lo cree necesario, mandará a practicar las investigaciones que estime conveniente y dictará resolución a los cinco días siguientes de cerrada la contención.

Habiendo hecho los comentarios, veamos cuáles son las semillas, que se producen oficialmente, mejoradas y certificadas dentro de los programas oficiales, el esfuerzo de particulares y cuáles las que los agricultores demandan en el presente.

Las variedades mejoradas y las semillas que se han producido al amparo de la certificación, corresponden a las siguientes líneas de producción:

1.- Maíz. Todas las variedades son oficiales, la empresa particular no ha mejorado ni produce semillas que merezcan especial consideración. Las semillas oficiales del gobierno de México han surtido, con semillas básicas o certificadas, consumos de centro y sudamérica y se han probado con bastante éxito en naciones de Africa y de Asia.

2.- Trigo. Las variedades mejoradas en México sobre trigo, tanto por su resistencia a enfermedades como por el carácter de paja corta y de alto rendimiento, corresponde a su totalidad a los programas oficiales. Semillas de las variedades mexicanas han ido a todas partes del mundo. Los trabajos de mejoramiento posiblemente tomaron en cuenta trigo de muchas partes del mundo en las colecciones internacionales, pero las semillas finales al amparo de la certificación mexicana, son solamente de origen nacional.

(46) Ib. Op. Cit. pág. 19.

3.- Papa. Lo mismo acontece con este tubérculo que con la gramínea a la que se hizo referencia en el inciso anterior.

4.- Sorgo. Se trabaja con tipos formados varietalmente en los Estados Unidos, especialmente en el Estado de Texas. El Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas ha sido saboteado por las empresas mercantiles al quitarle los técnicos - que se han especializado en la rama, mediante el pago de sueldos más atractivos que los que tienen en los tabuladores del referido instituto.

5.- Hortalizas. En la rama chilera se trabaja exclusivamente con variedades de formación nacional, en otras líneas se trabaja con variedades mexicanas y con otras introducidas, caso del jitomate, el melón, la sandía, el pepino, el espárrago, el ajo, etc. En la producción de semillas de hortalizas - hay mucho que hacer en México y, en lo general, se tiene que importar muchas variedades de semillas.

6.- Alfalfa. Se tienen algunas selecciones mejoradas - en México, pero se importa gran cantidad de semilla producida en el extranjero.

7.- Frijol. Se tienen buenas selecciones nacionales, pero falta mucho que hacer.

8.- Algodón. Se trabaja exclusivamente con variedades extranjeras.

Las líneas de producción de semillas que se han mencionado marcan de manera clara la situación general que se tiene en México. En otros cultivos los programas nacionales no han adelantado grandemente, cuando menos en función de las demandas del país.

A lo expuesto debe agregarse, que muy a pesar de los errores que se cometen se tienen buenas bases para poder asegurar que México tiene condiciones ecológicas, capacidad técnica y económica, no solamente para satisfacer sus propias demandas en materia de producción y consumo de semillas, sino para ser un importante productor que en determinadas líneas puede cubrir importantes renglones del comercio internacional de

semillas de alta calidad. (47)

(47) Enrique Novelo Galindo.- La urgencia de reglamentar la Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas.- Pág. 30 y Sigts.

3.- LEGISLACION SOBRE GANADERIA.

Las primeras agrupaciones de ganaderos que sirvieron como base para la organización ganadera existente, se constituyeron de acuerdo con lo estipulado por la ley sobre Cámaras Agrícolas Nacionales, del 21 de diciembre de 1909, y con lo correspondiente a la Ley de Asociaciones Agrícolas, del 19 de agosto de 1932.

La razón por la cual las agrupaciones ganaderas estaban regidas por estas legislaciones, obedecía a que la ganadería se consideraba como una rama de la agricultura.

Es necesario aclarar que, en ambas leyes señalaba como "productores especializados", todos aquéllos cuyas actividades predominante estuviera vinculada a una rama especial de la economía rural.

En la ciudad de México, en marzo de 1935, se llevó a cabo la Convención Nacional Ganadera, en la cual se tomaron diversos acuerdos, entre otros, el de solicitar la expedición de una ley específica, para las organizaciones ganaderas, nombrándose para el caso, una Comisión Permanente que se encargaría de la ejecución de los acuerdos adoptados. A esta Comisión Permanente se le otorgaron facultades, para asumir funciones de Dirección, en los asuntos relacionados a la constitución de la organización ganadera.

Por decreto de 30 de diciembre de 1935, el Ejecutivo Federal, en uso de las facultades extraordinarias que le concede el H. Congreso de la Unión, expidió la Ley de Asociaciones Ganaderas Locales, Uniones Ganaderas Regionales y la Confederación Nacional Ganadera.

Para una mejor aplicación de la Ley, el C. Presidente de la República, con fecha 19 de abril de 1938, dictó el reglamento respectivo el cual, a su vez fue derogado y reemplazado por un nuevo reglamento, dictado con fecha 14 de octubre de 1958, vigente hasta nuestros días.

La Ley de Asociaciones Ganaderas establece que todas - aquellas organizaciones de este tipo, que se constituyan en el país, tendrán por objeto la protección de los intereses económicos de sus asociados, de conformidad con las finalidades de los mismos; que la Secretaría de Agricultura y Ganadería autorizará la constitución, organización y funcionamiento de estos organismos; los que, una vez expedida la autorización gozan de personalidad jurídica en los términos del Derecho Civil.

Además, establece, que atendiendo a que el funcionamiento de las Asociaciones es de interés público, el Gobierno Federal y los Gobiernos de los Estados darán todo su apoyo a estos organismos y a sus miembros, para la realización de sus fines.

El Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas, también establece diversas normas que regulan el funcionamiento de esta organización.

Las Asociaciones, en su constitución, requieren de un mínimo de diez ganaderos; podrán ser generales, las constituidas por ganaderos productores de diversas especies de animales, o especializadas, las integradas por ganaderos dedicados a determinada especie de animal.

Las Asociaciones no tendrán fines lucrativos y cooperarán con la Secretaría de Agricultura y Ganadería en los problemas de carácter técnico, económico y social, vinculados con la industria ganadera de la República.

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LAS AGRUPACIONES GANADERAS.

La organización ganadera de nuestro país constituye una pirámide formada en primer término por los ganaderos en sí, considerados éstos como células de composición de un gran cuerpo u organismo; en segundo término, se localizan las Asociaciones Ganaderas Locales; en tercer término las uniones ganaderas regionales, y por último, en la cima de la pirámide,-

se localiza la Confederación Nacional Ganadera, tal y como se ilustra en la gráfica siguiente:

- a).- Confederación Nacional Ganadera.
- b).- Uniones ganaderas Regionales.
- c).- Asociaciones Ganaderas Locales.
- d).- Los Ganaderos.

La unificación de estos cuatro niveles de organización ganadera que en realidad, no son más que la representación humana de lo que es el conjunto y la forma en que se desarrolla y funciona la ganadería nacional que a continuación se especifica:

"GANADERO", se denomina "ganadero", a toda persona física o moral que siendo propietaria de animales domésticos de cualquiera especie, realice funciones de dirección y administración de una explotación pecuaria y que como una de sus principales actividades se dedique al aprovechamiento de sus productos por la engorda, ordeña, trasquila, preparación, conservación o empaque". (48)

"ASOCIACIONES GANADERA LOCAL", debe entenderse como toda agrupación que se constituye con un mínimo de diez ganaderos, de una localidad o municipio, éstas pueden ser generales o especializadas, su duración es indefinida e ilimitados el número de sus miembros". (49)

Tienen el carácter de "generales" las constituidas por ganaderos productores de diversas especies o razas animales.- Se debe entender por "especializadas", las formadas por ganaderos que se dediquen a la cría y aprovechamiento de determinada especie animal.

En materia de "jurisdicciones", la Ley de Asociaciones

(48) Ley de Asociaciones Ganaderas.- EDT. por la Secretaría - de Agricultura y Ganadería.- P. 5.

(49) Ibidem., p. 5.

Ganaderas y su reglamento expresan:

Artículo 7.- "Dentro de la jurisdicción otorgada a una asociación local no se autorizará el funcionamiento de otra, - del mismo tipo, cuando por causas fundadas se haga necesario - modificar la jurisdicción concedida; además, será indispensable manifestar la conformidad de la agrupación afectada y la de los organismos superiores, debiendo hacerse manifestación - expresamente por escrito". (50)

Artículo 8.- "Las Asociaciones Locales no tendrán fines lucrativos y cooperarán con la Secretaría de Agricultura y Ganadería, en los problemas de carácter técnico y social - vinculados con la Industria ganadera de todo el país".

F I N A L I D A D E S

En lo relativo a las "finalidades", los preceptos consignan para las asociaciones locales lo siguiente:

Artículo 9.- "Las Asociaciones Ganaderas Locales tendrán las siguientes finalidades:

I.- "Propugnar que todos los ganaderos de la localidad se agrupen en la Asociación.

II.- Formar la estadística ganadera de su jurisdicción, con el mayor acopio de datos posible.

III.- Procurar que sus miembros establezcan contabilidad ganadera en sus explotaciones, para que conozcan sus costos de producción y estudios de precios a que puedan vender - los productos en diferentes mercados.

IV.- Establecer escuelas, campos deportivos, bibliotecas, etc., para elevar el nivel cultural de los ganaderos asociados.

V.- Fomentar la forestación y advertir de los peligros

(50) Ley de Asociaciones Ganaderas.- Edit. por la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Pág. 6.

que ocasiona la tala inmoderada, los incendios y la erosión, y aconsejar a sus miembros los medios de prevenirlos y combatirlos.

De lo expresado en el anterior artículo se desprende, que prácticamente ninguna de las cláusulas se ha llevado a cabo. Así por ejemplo, el párrafo primero propugna porque todos los ganaderos de la localidad se agrupen en la asociación, lo que naturalmente choca con la triste realidad de que muchos ganaderos prefieren quedar al margen de esta agrupación, los motivos son muchos, y en algunas ocasiones, hasta por evitarse la molestia de pagar la cuota correspondiente al pertenecer a esta agrupación.

El segundo párrafo del mismo artículo supone la disponibilidad de una estadística de localidad, que en verdad no existe ni está prevista. Lamentablemente son frecuentes los casos, en los cuales, la mencionada Secretaría trabaja con estadísticas deficientes y obsoletas y en otros, ni siquiera cuenta con éstas.

En los tres párrafos siguientes del mismo artículo se atan las finalidades de la agrupación que, por una u otra razón, no se llevan a cabo totalmente, sino sólo en forma parcial.

Indudablemente, se estima que sería benéfico para los ganaderos, que el Gobierno Federal emprendiera una gran campaña educativa con el propósito de crear conciencia entre los ganaderos, éstos, acerca de la necesidad de agruparse; así como la de difundir las ventajas para combatir diversas plagas que afectan algunas regiones del país en esta materia.

El artículo 14, este artículo señala las obligaciones de los miembros en el orden siguiente:

I.- "Contribuir pecuniariamente al sostenimiento de la Asociación, con las aportaciones que resuelve la asamblea general.

II.- Acatar las disposiciones de la Ley, de este Regla

mento, los estatutos y los acuerdos de la asamblea general y del Consejo Directivo, así como los de la Unión Regional correspondiente y de la Confederación Nacional, siempre que no contravenga disposición legal alguna.

III.- Desempeñar los puestos y comisiones que les fueren encomendados.

IV.- Dar aviso oportuno a la Asociación y a las autoridades inmediatas respectivas, en los casos de abigeato, epizootias, incendios y demás que afecten la ganadería local.

V.- "Asistir a las Asambleas Generales que convoque y celebre la Asociación". Las cuales generalmente se llevan a cabo cada semana y de preferencia los domingos.

A S A M B L E A

En lo que se refiere a las Asambleas, el artículo 19 - especifica que, las asambleas locales funcionarán por medio - de los siguientes requisitos:

- a).- La Asamblea General.
- b).- Consejo Directivo.
- c).- Consejo de Vigilancia.

La Asamblea General será la autoridad suprema que funcionará legalmente con más de la mitad de sus miembros excepto cuando se trate de reformas a esta ley o reglamento, que - deberán ser aprobadas en Asamblea General, contando el 75%, como mínimo, de los miembros registrados.

Artículo 23.- "Las Asociaciones Locales celebrarán su Asamblea General Ordinaria, en el mes de enero de cada año".

RECURSOS ECONOMICOS

Artículo 49.- "Serán recursos de las Asociaciones las siguientes:

I.- Las aportaciones de sus miembros de acuerdo con la cuantía y normas que fije la Asamblea General.

II.- Subsidios y subvenciones.

III.- Donaciones y legados.

IV.- Las acciones y participaciones que les correspondieren en Instituciones de cualquiera índole".

UNIONES GANADERAS REGIONALES.

Se debe entender por "Uniones ganaderas regionales", aquellas agrupaciones que como mínimo, están compuestas por tres Asociaciones Locales, Generales o especializadas; su jurisdicción comprende una Entidad Federativa; sin embargo, existen Estados como Chiapas, Guerrero y Veracruz que tienen tres Uniones cada una, y Durango, Oaxaca, Puebla y San Luis Potosí, en los que hay dos únicamente.

AUTORIZACION.- Artículo 56.- "La Secretaría de Agricultura y Ganadería, previo estudio y dictamen, autorizará el funcionamiento de las Uniones Regionales, cuando su constitución y organización se ajusten a las disposiciones de la ley de Asociaciones Ganaderas y el Reglamento respectivo, debiendo inscribirlos en el Registro que al efecto se lleve. En ningún caso se autorizará el funcionamiento de una Unión, si no consta en el dictamen y opinión de la confederación Nacional-Ganadera.

Expedida dicha autorización, la unión regional gozará de personalidad jurídica en los términos del Derecho Civil".- (51)

Conviene destacar que las Uniones Ganaderas Regionales no persiguen fines lucrativos, siendo organismos de enlace que cooperan con la Secretaría de Agricultura y Ganadería con el propósito de resolver problemas de carácter técnico, económico y social, fundamentalmente aquéllos que se encuentren vinculados con la Industria Ganadera de la República.

(51) Ley de Asociaciones Ganaderas.- Edit. por la Secretaría de Agricultura y Ganadería. P. 16.

FINALIDADES

Como finalidades de las Uniones Ganaderas Regionales - pueden enumerarse las siguientes:

- 1.- Propugnar por la implantación de los métodos científicos más prácticos y económicos, que permitan organizar y orientar la producción ganadera a fin de aumentar su rendimiento económico.
- 2.- Regularizar la producción, ya sea intensificándola de acuerdo con las necesidades de consumo general y no con el fin de provecho particular.
- 3.- Hacer una mejor distribución de los productos para el abastecimiento de los mercados locales y procurar por el aumento del consumo de productos alimenticios e industriales, de origen animal, fomentando además el comercio exterior y organizándose económicamente para eliminar intermediarios.
- 4.- Procurar por la standarización de los productos ganaderos, a fin de satisfacer las necesidades del consumo, facilitar las operaciones mercantiles a efecto de que sirva ante todo, de un conveniente y oportuno estímulo para quienes se preocupan por tener productos de la mejor calidad.
- 5.- Estudiar y gestionar todas las medidas públicas y privadas que tiendan al mejoramiento de la ganadería.
- 6.- Gestionar la concesión de crédito para los miembros, con las mayores facilidades económicas, propugnando por la formación de Instituciones de Crédito.
- 7.- Procurar por la instalación, en los lugares convenientes, de las plantas empacadoras, pasteurizadoras, refrigeradoras, etc., para mejorar, transformar y concentrar los productos pecuarios a fin de regular el mercado, ya sea disminuyendo, aumentando o sosteniendo los precios hasta donde sea costeable la explotación, en beneficio del ganadero y del consumidor.
- 8.- Propagar entre los pequeños ganaderos, la convenien

cia de orientar sus explotaciones pecuarias de acuerdo con la técnica moderna de producción a fin de mejorar sus condiciones económicas, su alimentación, su indumentaria y hacer cómodo e higiénico su hogar, elevando en general su nivel medio de vida.

9.- Propugnar por la organización de sociedades cooperativas de ganaderos, para la realización directa de las actividades económicas inherentes a la industria Pecuaria.

10.- Presentar ante toda clase de autoridades los intereses comunes de sus asociados y proponer las medidas que estimen más adecuadas para la protección y defensa de dichos intereses.

11.- Elaborar el Censo pecuario regional que servirá de base para orientar y colaborar con las asociaciones en la formación de las estadísticas generales.

12.- Fomentar la reforestación y advertir de los peligros que ocasiona la tala immoderada, los incendios y la erosión y aconsejar a sus miembros los medios de prevenirlos y combatirlos."

Artículo 62.- "Las Asociaciones tendrán los siguientes derechos:

a).- Voz y voto en las Asambleas Generales por medio de sus delegados.

b).- Presentar las iniciativas que crean conveniente para mayor éxito de las uniones.

c).- Exigir de los Consejos Directivos y de Vigilancia el exacto cumplimiento de la Ley, de este reglamento, de los estatutos y de los acuerdos tomados por la Asamblea General, Consejo Directivo y por la Confederación Nacional Gandra.

d).- Ser atendidas cuando el caso lo amerite, en todos los asuntos relacionados con la ganadería que presente al Consejo Directivo.

e).- Gozar de las franquicias y beneficios que les con

cede la Ley, este reglamento, los estatutos y los que acuerde la Asamblea General". (52)

ASAMBLEA.- Como ya se ha dicho anteriormente las Asambleas Generales ordinarias tienen verificativo una vez al año y se celebran en la jurisdicción de la Unión y en el día y hora que haya designado el Consejo Directivo, quien tiene la obligación de expedir convocatoria con 30 días de anticipación. Dicha convocatoria deberá traer consigo la orden del día, debiendo ser enviada por correo certificado, con acuse de recibo, a cada una de las Asociaciones y miembros de la Unión. Estas Asambleas, lo mismo que sucede en las Uniones Locales, funcionan por medio de mandatos y ordenamientos estatutarios, de cierta tradición en este tipo de organizaciones:

- a).- La Asamblea General.
- b).- El Consejo Directivo.
- c).- El Consejo de Vigilancia.

Con el propósito de que se lleven a cabo las resoluciones a los problemas planteados en las Asambleas Generales, sólo para efecto de control, se sigue el procedimiento de computar a razón de un voto por Asociación. Así por ejemplo, para la elección de Delegados Regionales ante la Confederación Nacional Ganadera, se procede designando Delegado Regional a aquél que obtenga la mayoría de votos de las Asociaciones Locales.

Por lo que hace al Consejo Directivo, éste se integra con números noes de miembros; ni menos de tres ni más de once, electos en Asamblea General por mayoría de votos y serán por orden de importancia en la votación: Presidente, Secretario, Tesoreros y Vocales los restantes; durarán en su cargo - dos años, podrán ser reelectos y sus nombramientos revocables en cualquier tiempo sólo por decisión de la Asamblea General.

(52) Ley de Asociaciones Ganaderas.- Edit. por la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

Como requisitos para formar parte del Consejo Directivo se requiere:

PRIMERO.- Ser ganadero organizado con intereses pecuarios dentro de la Unión respectiva.

SEGUNDO.- No ser funcionario público ni desempeñar cargos de elección popular.

Los cargos en el Consejo Directivo serán gratuitos o remunerados de elección popular.

Resultaba absurdo el que fuese privativo que para formar parte del Consejo Directivo de las Asociaciones, tuviera que cumplir con el requisito de no ser funcionario público o desempeñar cargos de elección popular, argumentándose que esto implica una incompatibilidad de intereses entre las Asociaciones Ganaderas y el Gobierno. Esta anomalía puede ser explicada como resultado de la fricción creada entre los ganaderos y el Gobierno, durante la iniciación de la Reforma Agraria - allá en los primeros años posteriores a la Revolución.

Afortunadamente estas cuestiones ya han sido superadas debido, principalmente, a que en la actualidad, las Asociaciones Ganaderas son pequeños propietarios en su mayoría. En la actualidad, las Asociaciones Ganaderas se han convertido en el principal medio de comunicaciones entre el Gobierno y sus asociados, siendo, pudiéramos decirlo, una ramificación de la estructura gubernamental; no es remoto que en la medida en que se incremente el prestigio y su fuerza gremial, la influencia de las Asociaciones Ganaderas se puede hacer sentir para dar su apoyo a la designación de alguno de sus representantes a las Cámaras Legislativas Locales o Federales.

Es importante dejar de manifiesto que ni las Asociaciones Ganaderas Locales, ni la misma Confederación Nacional Ganadera gozan de un subsidio por parte del Gobierno, es decir, económicamente son organizaciones de carácter estrictamente independiente.

En materia estrictamente legal, dentro de las Asocia-

ciones Ganaderas, existe un tratamiento distinto respecto a la obligación de asociarse, según se trate de personas físicas y organismos creados al amparo de la ley. En el primer caso, o sea, tratándose de personas físicas, se respeta el derecho de asociación y los productores pecuarios son libres de agruparse o no a las Asociaciones según sus personales intereses y conveniencias; en cambio, en el caso de las Asociaciones, forzosamente deben constituir o formar parte de las Uniones, y éstas a su vez, de la Confederación Nacional Ganadera.

La razón salta a todas luces, pues se comprende que para poder cumplir con los objetivos y finalidades de los organismos ganaderos ya establecidos, según la ley de asociaciones ganaderas y su reglamento en sus propios estatutos, es in cuestionable que se necesite el agrupamiento de las organizaciones de una región o entidad federativa y del país mismo. Lo anterior se finca en que generalmente los programas pecuarios y las campañas sanitarias tienen el carácter de nacionales o regionales; por una parte, los principales mercados de animales y productos pecuarios son comunes, cosa semejante ocurre con las instituciones de crédito que tienen jurisdicción nacional o regional.

R E C U R S O S E C O N O M I C O S

Artículo 98.- "Serán recursos de las Uniones, los siguientes:

1.- Las aportaciones de las Asociaciones Locales, de acuerdo con la cuantía y normas que fije la Asamblea General de la Unión.

2.- Subsidios y subvenciones.

3.- Donaciones y legados.

4.- Las acciones y participaciones que les correspondieren en instituciones de cualquier índole. (53)

(53) Ley de Asociaciones Ganaderas.- Edit. por la Secretaría de Agricultura y Ganadería.- P. 25.

Es costumbre por parte de las Asociaciones el cobrar - una cuota a los ganaderos por cada animal que vendan y, a través de esa cuota, cubrir los gastos de la administración así como entregar la aportación que le corresponda al organismo a la Confederación Nacional Ganadera.

C O N S E J O D E V I G I L A N C I A

El Consejo de Vigilancia se compone de tres miembros - electos en Asamblea General, con responsabilidades de Presidente, Secretario y Vocal. Sus funciones consistentes en vigilar que los Actos del Consejo Directivo estén de acuerdo con las disposiciones legales que rigen el funcionamiento de los organismos.

El Consejo tiene a su cargo vigilar la contabilidad y el gasto que se haga y las labores de la Secretaría, para cuyo efecto contará con los libros y documentos necesarios.

Por último, a dicho Consejo corresponde presentar un - informe anual de sus funciones a la Asamblea General, así como el de proponer las iniciativas que juzgue convenientes para mejor marcha de la Unión.

LA CONFEDERACION NACIONAL GANADERA.

La Confederación Nacional está constituida por las Uniones Regionales que existen en la República y todas aquellas que se formen en lo futuro. Su jurisdicción lo compone - el Territorio Nacional y radicará en la ciudad de México.

Artículo 104.- "A la Confederación Nacional Ganadera - ingresarán todas las Uniones Regionales que sean autorizadas por la Secretaría de Agricultura y Ganadería de acuerdo con - la Ley de Asociaciones Ganaderas y este Reglamento". (54)

F I N A L I D A D E S

La Confederación Nacional Ganadera tiene las siguien-

(54) Ibidem.- Ob. Cit. P. 25.

tes finalidades:

- 1.- Propugnar por la implantación de los métodos científicos más prácticos y económicos que permitan organizar y orientar la producción ganadera, a fin de aumentar su rendimiento económico.
- 2.- Regularizar la producción ya sea intensificándola o limitándola, de acuerdo con las necesidades de consumo general exclusivamente y no con el fin de provecho particular.
- 3.- Hacer una mejor distribución de los productos para el abastecimiento de los mercados locales y procurar por el aumento del consumo de productos alimenticios e industriales, de origen animal de producción nacional, fomentando además, el comercio exterior y organizándose económicamente, a efecto de eliminar los intermediarios.
- 4.- Estudiar, gestionar y promover todas las medidas que tiendan al mejoramiento de la ganadería.
- 5.- Gestionar la concesión de crédito para los miembros, con las mayores facilidades económicas, propugnando por la formación de instituciones de crédito ganadero.
- 6.- Representar ante toda clase de autoridades, los intereses comunes de sus asociados y proponer las medidas que estimen más adecuadas para la protección y defensa de dichos intereses.
- 7.- Promover y fomentar la organización de los ganaderos en asociaciones locales y la constitución de Uniones Regionales.
- 8.- Promover la formación de los censos ganaderos de cada región y elaborar conjuntamente con la Secretaría de Agricultura y Ganadería la estadística pecuaria nacional.
- 9.- Coordinar, en un programa de acción nacional las actividades de las Uniones Regionales, de acuerdo con la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

10.- Colaborar con toda clase de autoridades en la resolución de los problemas que afecten a la ganadería y ser el conducto para poner en ejecución los acuerdos que se tomen.

11.- Formar parte de las comisiones, comités o consejos que se constituyan por el gobierno federal, a fin de que dé su opinión en todo lo relativo a los asuntos que afecten a la ganadería.

12.- Fomentar la forestación y advertir de los peligros que ocasiona la tala inmoderada, los incendios, y la erosión, y aconsejar a sus miembros de los medios de prevenirlos y combatirlos.

Artículo 102.- La Confederación Nacional funcionará por medio de:

- 1.- Asamblea General.
- 2.- Consejo Directivo.
- 3.- Consejo de Vigilancia.

Artículo 116.- "La Confederación Nacional celebrará su Asamblea General ordinaria en los meses de abril o mayo de cada año". (55)

Artículo 118.- "Las votaciones en las Asambleas computarán a razón de un voto por unión".

La Asamblea General es la autoridad suprema y funciona legalmente con más de la mitad de los miembros.

Si por falta de quorum no tuviere verificativo una asamblea, se celebrará al día siguiente con el número de miembros que concurren, con excepción de los casos previstos en el artículo 159 al indicar que las reformas que formulen los organismos constituidos de acuerdo con la ley y este reglamento, deberán ser aprobados en Asamblea General por 75% como mínimo de los miembros registrados; cuatro ejemplares se remiti

rán a la Secretaría de Agricultura y Ganadería para los efectos que correspondan.

Por último, es fundamental hacer mención de que la Confederación Nacional Ganadera está constituida por 41 Uniones Ganaderas Regionales; una Unión Ganadera de productores de leche; tres Uniones Regionales de porcicultores; una Unión Regional de ovinocultores y dos Uniones Nacionales, la de Avicultores y la de Apicultores.

Así mismo forman parte de ella 9 Asociaciones Nacionales: criadores de Toros de Lidia y las de registro de ganado Cebú; de charolaise; de Aberdeen Angus; de hereford; de Suizo; de Santa Gertrudis; de porcinos y de Caballos Cuarto de Milla.

Las Uniones citadas, están formadas por 1.331 Asociaciones, de las cuales 1,052 son Ganaderas Locales, 50 de productores de leche; 76 de porcicultores, 7 de Ovinos, 1 de caprinos, una de cunicultores, 112 de avicultores y 24 de apicultores.

En total existen en todo el país 1,338 organismos ganaderos, incluyendo la Confederación Nacional Ganadera.

La Unión Nacional de Avicultores y las Asociaciones de Avicultores, se rigen en lo particular por lo dispuesto en el decreto de 5 de abril de 1962, que adicionó el reglamento de la ley de Asociaciones Ganaderas, aplicándose en lo general - los demás preceptos de este reglamento.

Por último, la elección del Consejo Directivo se integra con número impar de miembros, ni menos de tres ni más de once, electos en asamblea general de conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior y serán presidente, secretario, tesorero y vocales los restantes, durarán en su cargo tres años, podrán ser reelectos y sus nombramientos revocables en cualquier tiempo por la asamblea. La elección deberá hacerse entre los delegados de las Uniones acreditados entre la Confederación de conformidad con el artículo 107, fracción II, de este reglamento y que satisfagan los requisitos siguientes:

I.- Ser ganadero criador con intereses pecuarios dentro de la jurisdicción de la Unión que represente.

II.- No ser funcionario público ni desempeñar cargos de elección popular.

En la misma forma se designarán tres vocales suplentes que funcionarán en las de cualquiera de los propietarios.

Los cargos en el Consejo Directivo serán gratuitos, o remunerados a juicio de la asamblea.

III.- BENEFICIOS OBTENIDOS POR LOS GANADEROS A TRAVÉS DE LAS ORGANIZACIONES.- De los beneficios obtenidos por los ganaderos entre los más sobresalientes se pueden apuntar los siguientes:

a).- Celebración de un convenio o resolución fiscal, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el pago de impuestos sobre la renta, mediante el pago de una cuota fija por cabeza de ganado vendida o en producción, relevándolos de la obligación de llevar libros de contabilidad, para efectos fiscales.

b).- Manejo de cuotas de exportación de ganado en pie y carne deshuesada.

c).- Cuotas de exportación de animales de registro.

d).- Obtención de subsidios para la exportación de ganado en pie y animales de registro.

e).- Visados de guías sanitarias.

f).- Autorización para el manejo y utilización de mieles incristalizables para la alimentación de ganado, mediante un mínimo de requisitos.

g).- Participación de las campañas de sanidad animal y en el desarrollo de los programas de fomento pecuario.

h).- Organización de exposiciones regionales y nacionales de ganadería.

i).- Subsidios para la realización de dichas exposiciones.

j).- Establecimientos de laboratorios de diagnóstico - mediante la ayuda y colaboración de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

k).- Nombramiento de representantes en los Bancos Nacionales y Regionales de Crédito; en la Federación Inmutualidades de Seguro Agrícola y Ganadero y otras instituciones.

l).- Intervención en el comité mixto del Comité Intersecretarial Mexicano de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

m).- Representación en comités y comisiones de diferentes dependencias oficiales.

n).- Creación de impuestos únicos a la Ganadería en — que quedan resumidos todos los impuestos y derechos y se paga una sola vez, cuando el ganado va al sacrificio o sale de una entidad federativa.

o).- Impuesto diferencial para el ganadero organizado y el que no lo está, sobre la base de establecer un subsidio equivalente al 50% del impuesto pecuario a favor del organizado, con el propósito de protegerlo y al mismo tiempo fortalecer las organizaciones ganaderas con el ingreso de un mayor número de socios que indiscutiblemente tratarán de acogerse a esa prerrogativa.

Por lo que hace el futuro de la Ganadería Nacional, es indispensable promover en el país más aún que el aumento de — la población ganadera el de la calidad por lo que respecta a razas dado los beneficios que ésta ofrece. La calidad en el — ganado requiere fundamentalmente de algunos elementos que a — continuación enunciaré.

a).- Manejo y cuidado dado que la generalidad de las — razas finas así lo requieren, por ejemplo el ganado holandés — se alimenta de alfalfa o pastos seleccionados de lo contrario esta raza por delicadeza padece continuamente enfermedades o en su defecto degenera la raza a falta de estos cuidados.

b).- Construcción de corrales, el ganado lechero re —

quiere de corrales y establos dado que mientras menos movimiento tenga alcanzará una mayor productividad lechera para su industrialización.

c).- Selección de ganado con el propósito de mejorar el pie de cría en las diversas regiones de la República. Para que se tenga una idea comparativa de la importancia que tiene el ganado de raza tan sólo diré que países como Holanda con una superficie territorial infinitamente más pequeña que la de México produce más leche que la producción total de la República Mexicana.

4.- PRODUCCION E INDUSTRIALIZACION AGROPECUARIA.

Producción Agrícola:

EL MAIZ.

El maíz en México es el cultivo de mayor trascendencia económica y social en el país, toda vez que ocupa el 50% del área total sembrada y constituye la principal base de la dieta alimenticia del pueblo mexicano, que se consume en forma directa y mediante su transformación en productos de origen animal. (56)

El 90% del área que se siembra con maíz se realiza de temporal y su éxito depende de las condiciones del mismo. Durante el invierno de 1969/1970, se sembraron 1'000,000 de hectáreas y se obtuvo una producción de 1'500,000 toneladas, que se cosecharon de mayo a julio de 1970 y con lo cual se reguló los requerimientos internos. (57)

Por otra parte, los incrementos en las áreas dedicadas al cultivo de maíz de primavera-verano de 1970, de las cuales recibieron técnicas de cultivo más avanzadas, que permitieron obtener una producción de 8'000,000 de toneladas, que sumadas a las cosechas de invierno anterior nos fijaron la meta de 9'500,000 toneladas para 1970, con esta cifra independientemente de abastecer los requerimientos de alimentación, forrajeros e industriales, se obtuvo un excedente regulador y además se hicieron exportaciones en sus excedentes. (58)

Debemos repetir que el cultivo del maíz se realiza por tradición en el medio rural de México; y en muy extensas áreas, esta actividad tiene solamente fines de autoconsumo, por lo que las variaciones que se presentan en la producción, afectan

(56) Plan Nacional Agrícola Ganadero y Forestal.- Editado por la "Secretaría de Agricultura y Ganadería".-1969-1970 - Pág. 20.

(57) Ibidem Op. Cit. Pág. 21.

(58) Ibidem Op. Cit. Pág. 22.

tan sensiblemente la subsistencia del pequeño productor que - constituye a la fecha el mayor porcentaje de nuestros agricultores temporaleros. Es por lo tanto obligación ineludible de las diversas Dependencias del Poder Público Federal, conectadas con el desarrollo agrícola y económico de México, observar con sumo cuidado la producción maicera en el país y anticiparse a las condiciones que se presentarían ante la escasez de este grano en el medio rural.

E L F R I J O L

El frijol al igual que el maíz, la producción de 1969, se redujo a 200.000 toneladas y toda vez que la meta fijada - para este cultivo corresponde prácticamente a la demanda interna, fue necesario aumentar las áreas de frijol de invierno, principalmente en los Estados de Sinaloa, Nayarit, Veracruz y Chiapas; con estos incrementos y con las promociones correspondientes a primavera-verano de 1970 se cubrió lo faltante - de este grano, habiéndose producido 1'100,000 toneladas de - frijol. (59)

Debido a la gran diversidad de variedades de frijol - que se cultivan en el país, difícilmente se cuenta con mercados de exportación a los países que lo han solicitado de Centro y Sudamérica; sin embargo, contamos con variedades adecuadas como Canario, Garbancillo, Pinto Americano, Negro, Jamapa, Bayos y otros que han manifestado sus más altos rendimientos - y que son de aceptación en los mercados de exportación.

El mejoramiento en los rendimientos comienza a lograrse con el empleo de las buenas semillas que se han formado, - con el cultivo solo y con la aplicación de fertilizantes y - combate de plagas. Este cultivo asociado al maíz, es criticado, porque baja el rendimiento de frijol y reduce el del cultivo principal; pero lo efectúan el ejidatario o pequeño propietario que tiene una parcela reducida y practican una agri-

cultura de auto-consumo, para producir simultáneamente sus dos alimentos principales. Además, siendo el frijol una leguminosa, aunque en escala muy reducida, fija en el suelo el nitrógeno mejorando en parte su fertilidad.

E L T R I G O

La gran importancia del trigo para la alimentación mundial, ha sido secular. Actualmente, la realidad del hambre en muchas latitudes y el crecimiento demográfico, renuevan su resaca a la técnica y cobra gran importancia la contribución de todos los países para satisfacción de las necesidades de alimento a la humanidad.

Aunque México no se encuentra entre los principales países productores de trigo, debe destacarse que variedades mejoradas obtenidas por nuestros investigadores, han sido exportadas a países asiáticos, europeos y del continente Americano, lográndose a incrementar la producción de los mismos, capacitándolos para que a su vez, exporten a países vecinos semillas de mejor calidad y más altos rendimientos.

En México, entre los cultivos agrícolas, el trigo ocupa el tercer lugar en importancia en relación a la superficie y el quinto lugar en cuanto al valor de la producción. Su importancia como cultivo alimenticio sólo se ve superada por la del maíz.

Este cereal se produce casi en todas las entidades federativas, el primer productor es Sonora, con aproximadamente el 50% de la cosecha triguera nacional. Otros estados importantes productores son: Chihuahua, Baja California, Guanajuato, Sinaloa y Michoacán.

Siendo este cultivo generalmente de riego y desarrollándose en el ciclo de invierno, en la actualidad contamos con variedades que dan buenos resultados en temporal de invierno y en temporal de primavera-verano, habiéndose realizado diversas siembras en estas condiciones, aunque en escala -

reducida, ya que en términos generales, existen alternativas-ventajosas si se realizan otros cultivos.

Los altos rendimientos de trigo obtenidos, han permitido que la producción nacional exceda la demanda interna y considerando que el precio del trigo en el mercado internacional no hace favorable para México la exportación, sería deseable incrementar el consumo nacional, lo cual indudablemente representaría una mejora significativa en nuestra alimentación.

La producción de 24 Entidades Federativas de 1969-1970 ascendieron a 2'300,000 toneladas, de consumo nacional fueron de 2'060,000 y se exportaron la cantidad de 240,000 toneladas. (60)

PRODUCTOS OLEAGINOSAS

EL AJONJOLI

Las oleaginosas se incluyen en este grupo varios cultivos cuya finalidad es la producción de aceites y grasas, siendo los principales ajonjolí, cártamo, frijol, soya, semilla de algodón, cacahuate, higuierilla y linaza; así mismo, la copra proveniente de las palmeras de cocos, etc. etc.

AJONJOLI.- Este cultivo se practica especialmente de temporal en los Estados de Guerrero, Michoacán, Chiapas y Oaxaca. Los resultados de la investigación agrícola están permitiendo incrementar las áreas en los Distritos de Riego del noroeste y centro del país.

La industria aceitera tiene marcada preferencia para este cultivo en cuanto su producción, se ha tratado de aumentar las superficies y rendimientos unitarios, con base a una mayor asistencia técnica y el apoyo del sector industrial mencionado, el que ha ofrecido cubrir precios de garantía para la semilla, por lo que se promoverá con mayor intensidad, la agrupación de los productores, a fin de lograr ofrecer en con

(60) Ib. Opu. Cit. Pág. 25.

junto volúmenes considerables de ajonjolí y tratar directamente con los industriales aceiteros, disponiendo de la asesoría necesaria en el mercado, por parte de las dependencias de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

La producción de 21 Entidades Federativas de 1969-1970 ascendieron en su producción a 210,000 toneladas con el consumo nacional de 210,000 toneladas. (61)

L A C O P R A

LA COPRA.— La superficie cubierta por palma de coco se mantiene sensiblemente igual a la de los ciclos anteriores, — notándose una ligera disminución en cuanto a la producción, debido principalmente al ataque de algunas plagas y enfermedades, cuyo control se está llevando a cabo mediante la intervención de la Dirección General de Sanidad Vegetal.

La producción de aceite de copra se dedica principalmente a jabonería, cuya industria está compitiendo desde hace varios años con el empleo de los detergentes, por lo cual el consumo se ha mantenido sensiblemente estable. Por las razones anteriores, no se programan aumentos en la producción de esta oleaginosa.

La producción de 14 Entidades Federativas de 1969-1970 ascienden a 147,000 toneladas y su consumo nacional es de — 146,500 toneladas.

S E M I L L A D E A L G O D O N

LA SEMILLA DE ALGODONERO.— Constituye la principal — fuente de abastecimiento de grasas vegetales ya industrializadas, calculándose que cubre aproximadamente el 30% del total de aceites y grasas que se industrializan en el país.

Siendo el algodón, el que constituye el cultivo que —

(61) Ib. Op. Cit. Pág. 26.

proporciona mayor ingreso de divisas al país y mayor ocupación en el medio rural, la producción de 1969-1970 fueron de 875,000 toneladas cuyo consumo fue de otro tanto igual a su producción.

PRODUCTOS BASICOS DE TRANSFORMACION INDUSTRIAL Y DE EXPORTACION.

ALGODON.- Considerando que el algodón representa para el país en el orden económico y social una gran importancia, es uno de los más grandes propósitos incrementar en las regiones adecuadas, las áreas de cultivo y realizar una mayor aplicación de la técnica, a fin de aumentar rendimientos unitarios y elevar la producción. (62)

En el aspecto económico, el cultivo del algodón continúa siendo el más importante, por el valor de exportaciones, en el aspecto social, por la ocupación de brazos en el medio rural.

La industrialización de la fibra, es una actividad trascendente para nuestro país, toda vez que a la fecha se consumen 750,000 pacas anualmente de 230 Kgs. por cada paca. La transformación de la semilla del algodón en aceites, grasas comestibles, es igualmente una actividad industrial de importancia económica para México.

Considerando el interés nacional para recuperar las producciones registradas en años anteriores en 1969-1970 la producción fue de 2'380,000 toneladas de pacas.

Como es sabido, las exportaciones de la fibra de algodón, generan ingresos de divisas a nuestro país y a la vez el cultivo proporciona ocupación a un gran número de obreros rurales, por lo cual su importancia económica y social es de

(62) Plan Nacional Agrícola, Ganadero y Forestal, 1968-1970, Editado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Pág. 69 y Sgts.

bastante interés para México.

La producción de diecinueve Entidades Federativas de la República Mexicana de 1969-1970 fueron de 2'380,000 toneladas, de los cuales se consumieron 750,000 toneladas y su exportación fue de 1'630,000 toneladas.

E L C A F E

La producción cafetalera Nacional creció a un ritmo constante durante toda la década. Su tasa de crecimiento anual fue de 4.6%.

Durante 1960-1962, la producción cosechada como promedio anual se computó en 2,161,000 sacos, para 1963-65 ascendió a 2,584,000 sacos, para 1966-68 aumentó a 2,860,000 sacos, y durante 1969-70 creció hasta 2,973,500 sacos.

En general las áreas cosechadas se mantuvieron casi estables, con pequeñas inflexiones en la baja durante algunos años, debido principalmente a condiciones climatológicas adversas, así como a cuestiones relativas al ciclo del café.

De esa manera el aumento de la producción descendió fundamentalmente en los incrementos sistemáticos de los rendimientos.

Las exportaciones se mantuvieron casi iguales con una tendencia a la baja, apenas perceptible, 1969-1970.

La imposibilidad de algunos países para cubrir su cuota básica durante algunos años, ha permitido llevar nuestras ventas esporádicamente, el aumento en el ingreso per-cápita y el crecimiento demográfico ha hecho crecer el consumo dentro del mercado interno en 669.2 miles de sacos en promedio anual durante 1960-62 y 1421.1 miles de sacos en el período de 1969-70. El consumo interno aparentemente se ha más que duplicado, creciendo una tasa superior al 10.0% anual. Hasta ahora la demanda interna ha absorbido normalmente los volúmenes aludidos.

La producción cafetalera no se ha visto sujeta a problemas agudos de plagas o enfermedades.

El Instituto Mexicano del Café ha mantenido una acción constante en todas las áreas productoras. Amplio número de sus campos experimentales y beneficios en las principales áreas cafetaleras de Puebla, Veracruz, Oaxaca y Chiapas; desarrollando trabajos sistemáticos sobre mejoramiento, parasitología, suelos, industrialización y existencia técnica.

PRODUCCION PECUARIA.

Los propósitos de las metas señaladas a la producción-pecuaria nacional, fue resolver tres cuestiones importantes.

PRIMERA.- Proveer de alimentos de origen animal, carne, leche, huevo, miel y sus derivados a 1'673,000 habitantes, cifra en la que se estimó el incremento de la población de acuerdo con la tasa de incremento anual de 3.6%, una de las más altas del mundo, así como las materias primas del mismo origen para satisfacer las demandas del acelerado desarrollo de la industria nacional.

SEGUNDO.- Reducir en la más alta proporción posible, la importación de productos alimenticios para consumo humano y materias primas para procesos industriales, y

TERCERA.- Elevar los promedios de consumo anual por habitante de los productos alimenticios ya mencionados, tomando en cuenta la estimación de la cifra total de habitantes 48'933,000.

Las producciones en conjunto de las especies vacuna, porcina, ovina y caprina y en los de pollo, registró en el período de 1968-1969, las siguientes cifras: para el abasto interno 996'417,730 Kgs. frente a 949'367,037 Kgs. en la etapa anterior, lo que significa un número de 47'367,329 Kgs. y se exportaron 685,266 vacunos en pie, que equivalen a un poco más de 68'000.000 Kgs. de carne.

El incremento para el abasto interno se fincó esencial

mente en el mayor número de animales sacrificados, dado que los promedios de peso en pie y de rendimiento en canal, se mantuvieron iguales que en la etapa anterior en todas las especies. Sin embargo, se hizo notoria la tendencia a la mejoría de ambos promedios. (63)

Los 47,000,000 Kgs. de aumento para el abasto interno representan un incremento del 5% en la producción, superior al 3.6% en que se estima el incremento demográfico anual, por lo que se superó la primera de las cuestiones señaladas, en el sentido de aumentar 31'000,000 de Kgs. en la producción de carne para atender el crecimiento demográfico, representado por la cifra de 1'673,000 habitantes.

La importación de carne se redujeron efectivamente, pues sólo en un aspecto que representa el mayor volumen de las mismas se registró aumento y éste es el de las pieles frescas de porcino.

En lo que toca a la tercera cuestión, los logros fueron menores, pues sólo se alcanzó a elevar el promedio del consumo anual de carne por habitante, de 20,362 Kgs. en 1968-1969.

De acuerdo con las estimaciones estadísticas oficiales de junio de 1970 nuestro país tendrá 50'766,000 habitantes, y 1'873,000 más que en igual fecha de 1969.

Estos nuevos consumidores aumentarán indudablemente la demanda de productos alimenticios de origen pecuario, lo que significa que para conservar los actuales promedios de consumo anual por habitante de los citados productos, será indispensable elevar en la etapa 1969-1970 la producción anual en los siguientes términos:

Carnes y vísceras de las especies vacuna, porcina, ovi

(63) PLAN NACIONAL AGRICOLA, GANADERO Y FORESTAL.- 1969 a 1970.- Editado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería.- Págs. 450 y Sgts.

na, caprina y de pollos, 38'021,900 Kgs.; leche de vaca y complementariamente de cabra, 17'465,625 litros, en relación a este indispensable producto alimenticio, debè señalarse que en el promedio de consumo anual por habitantes de 99,548 litros se incluyen 275'337,090 libras de leche de importación, huevo de gallina para el plato, 10'880,257 Kgs. y miel de abeja 200,000 Kgs. (64)

Por otra parte, la industria nacional aumentará su demanda de materias primas de origen pecuario para productos de consumo no alimenticio, tanto para satisfacer las necesidades derivadas del incremento de la población ya señalado, como para mantener su desarrollo. Este aumento en la demanda se refleja principalmente en la lana, las pieles de diversas especies pecuarias y la miel y cera de abejas, estimándose la demanda de lana sucia en 1'017,039 Kgs., a los que debe agregarse el actual déficit de la producción nacional que es de 19'281,750 Kgs., déficit que se viene resolviendo a base de importación de este producto y que se hace imperativo disminuir progresivamente; en las pieles el incremento normal de la industria de la curtiduría y la peletería, demanda un aumento de la producción nacional de 4'682,500 Kgs., y reducir en los términos señalados para la lana, la importación de pieles que alcanza actualmente la cifra de 43'886,317 Kgs. (65)

En cuanto a las necesidades industriales de la miel y cera de abeja no existe problema, ya que la producción nacional rebasa en mucho las necesidades de nuestra industria, y se dispone a considerables excedentes para la exportación.

Las cifras dadas en los párrafos anteriores, constituyen incuestionablemente la meta mínima de las actividades pe-

(64) Plan Nacional Agrícola, Ganadero y Forestal.- Edit. por la Secretaría de Agricultura y Ganadería.- 1969-1970. Pág. 484 y sgts.

(65) Plan Nacional, Agrícola, Ganadero y Forestal.- Edit. por la SAG.- México 1969-1970. Pág. 485.

cuarias nacionales de 1969 a 1970, pero se ha señalado que los actuales promedios del consumo anual por habitante, de carne, leche y huevo, son aún inferiores a los requerimientos mínimos señalados en esta materia por la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO), por lo que debe seguirse considerando como objetivo fundamental, aumentar la producción Nacional pecuaria para elevar progresivamente dichos promedios, lo que determinará la favorable extensión del consumo de proteínas de origen animal a los sectores rural y popular de nuestra población.

Las características geoclimáticas de nuestro país propician la actividad pecuaria. Los programas de mejoramiento genético, de más eficaces sistemas de alimentación en pastoreo y en confinamiento, de protección sanitaria y de manejo de los ganados, están mejorando por la tecnificación de la ganadería nacional y la productividad por la unidad y representan factores positivos, para alcanzar no sólo la meta mínima representada por el incremento demográfico, sino también para lograr un ligero pero significativo aumento de los promedios de consumo citados anteriormente.

INDUSTRIALIZACION AGRICOLA.— La Ley Federal de Reforma Agraria es un cuerpo jurídico más, además un documento trascendental en el que quedan resumidas y plenamente garantizadas las conquistas campesinas, y que por sí solas constituyen un programa de gobierno para el campo, mismas que aceleran el proceso del reparto agrario y sientan sólidas bases para fortalecer el régimen de garantía a la auténtica propiedad de explotación y a las comunidades indígenas. Este nuevo instrumento jurídico acelerará el advenimiento de una etapa de la producción agrícola y ganadera que habrá de propiciar la supresión de intermediarios y estimular la industrialización en el campo de los productos agrícolas y pecuarios.

Así mismo, estimamos pertinente señalar que la Ley Federal de Reforma Agraria, tiene en su contenido los siguientes objetivos: Transformar los productos agropecuarios y canalizar hacia la industria y otras actividades económicas los excedentes de mano de obra que pasan sobre la economía rural, — así como transferir mayores recursos financieros y técnicos a los campesinos.

Ahora bien, para tener una visión de conjunto sobre — las inmensas posibilidades que ofrece nuestro país con vistas a crear industrias de transformación de los productos agrícolas, necesitamos revisar brevemente las características ecológicas, que puedan tener base para nuevos cultivos adaptados a las distintas zonas climatológicas.

Es costumbre en algunas regiones distinguir, entre las zonas relativamente bajas, denominadas tierra caliente, de aquellas otras en que una mediana altura permite el crecimiento de la agricultura, pero no el crecimiento de la palma, cocotero, esto constituye la tierra templada. Finalmente, recibe el calificativo de tierra fría, aquella zona en la que las heladas son más frecuentes y en las que puede, por ejemplo — cultivarse el trigo, la cebada, los manzanos, y los perales.

En una nación como la nuestra en que la agricultura se practica desde el nivel del mar hasta alturas que se acercan—

a los tres mil metros. El panorama es diferente por la propia naturaleza, debido a lo cual en la latitud norte tenemos un desierto semejante al de California del cual es prolongación del mismo. Próximo a estas zonas desérticas se haya una región esteparia semidesértica al norte de nuestro país. Aparte de estas zonas, que constituyen excepción, existen pequeños manchones en los cuales la precipitación es escasa, y ello puede comprobarse por la existencia de cactus o plantas de tipo desértico.

En general, podemos afirmar que las lluvias son relativamente normales a lo largo de las estaciones del año. Por este motivo, la agricultura de estas regiones es relativamente pobre.

Por lo tanto, industrializar los productos del campo, crear nuevas fuentes de trabajo, fortalecer el mercado interno para ampliar más los centros fabriles y dar ocupación a más mexicanos, son metas realmente nacionales que estamos obligados a alcanzar, sabemos que la población campesina crece y necesita del fruto de su esfuerzo; de ahí que sea el campo un problema que nos atañe a todos por igual y no nos cansaremos de repetir que si los campesinos han contribuido sin reservas al desenvolvimiento industrial, la industria tiene hoy el deber ineludible de contribuir a resolver el problema del campo. El Legislador al elaborar la Ley Federal de Reforma Agraria, se percató de esta situación y así lo estableció en los artículos siguientes:

Art. 167.- "El fondo Nacional de Fomento Ejidal se crea para financiar la realización de los programas y planes de fomento económico y social precisamente para los ejidos y comunidades depositantes, hasta por el monto de sus respectivos depósitos, conforme a lo dispuesto en el artículo 165, en la forma y con los requisitos que se establezcan en el reglamento que al efecto se expida.

Cuando la inversión lo amerite y lo demanden las necesidades del ejido o la comunidad, el Fondo Nacional de Fomen-

to Ejidal podrá otorgar financiamiento para la realización de programas y planes de fomento económico y social en exceso al monto de los fondos comunes depositados; así mismo podrá financiar a ejidos y comunidades que no tengan calidad de cuentahabientes del Fondo, pero no podrá aplicar en ninguno de estos dos últimos casos los recursos a que se refiere la fracción I del siguiente artículo, a efecto de garantizar que cada ejido o comunidad integrante del Fondo, pueda disponer totalmente de sus respectivas aportaciones". (66)

Como se deduce de este precepto, en el cual implícitamente se incorpora y se enriquece con un Reglamento, obligando al Fondo Nacional de Fomento Ejidal a que actúe financiando la realización de programas económicos y sociales no sólo para los ejidos depositantes sino también para los no depositantes.

Art. 170.- "El Fondo Nacional de Fomento Ejidal se entregará en fideicomiso a la Nacional Financiera, S.A. para que esta institución lo represente en los términos de su Reglamento, del contrato de fideicomiso que se celebre y de las normas de operación que formule el comité técnico y de Inversión de Fondos, con aprobación del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a lo dispuesto por esta Ley.

Asimismo, la Nacional Financiera, S.A., actuará como institución tesorera y agente financiero del Fondo, teniendo la obligación de rendir cuentas mensualmente al Fondo Nacional de Fomento Ejidal, por conducto del Comité Técnico y de Inversión de Fondos, el que a su vez informará de la realización de los programas que haya autorizado y de los estados de cuenta a los ejidos depositantes". (67)

Al igual que el artículo anterior de este capítulo -

(66) Artículo 167, Ley Federal de Reforma Agraria.

(67) Artículo 170, Ley Federal de Reforma Agraria.

quinto, este precepto previene del Reglamento para fondos comunes y se enriquece señalando que la Nacional Financiera, tendrá en fideicomiso los fondos comunes y deberá rendir cuenta mensualmente de los mismos al Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Art. 171.- "Los ejidos y las comunidades podrán por sí o agrupados en unión de sociedades de carácter regional, estatal o nacional, hacer la comercialización de uno o varios de sus productos agropecuarios. Dichas entidades se constituirán con intervención del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y tendrán plena capacidad para realizar las operaciones y contraer las obligaciones relacionadas con su objeto social, ajustándose a lo dispuesto en esta Ley y en los demás ordenamientos que regulen la producción y el comercio de los productos del campo".

El proceso de la producción se trata en esta Ley, hasta llegar a la comercialización de los productos agropecuarios y forestales. A tal efecto, se crea la personalidad jurídica de los ejidos para comercializar, los cuales podrán agruparse; y para tal efecto, bastará que se constituyan ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Art. 177.- "Los Gobiernos de los Estados, Territorios, Municipios y del Distrito Federal, cuando sus condiciones lo permitan proporcionarán a los ejidos y comunidades, organizados conforme el artículo 171, las superficies o el crédito o aval necesario, para establecer bodegas, frigoríferos y los almacenes indispensables para la distribución directa entre pequeños o medianos comerciantes, de sus productos agropecuarios".

De este precepto se deduce que los ejidos se incorporan de plano a todo el proceso de la producción, incluyendo la comercialización directa en los centros urbanos, de tal manera que se establece, la obligación de los gobiernos locales para proporcionar a los ejidos, superficie, créditos o avales para el establecimiento de almacenes, bodegas o frigoríferos.

Artículo 178.- "Todas las dependencias gubernamentales y organismos descentralizados fomentarán e impulsarán, en la esfera de su respectiva competencia, la formación y desarrollo de las industrias rurales operadas por ejidatarios o en asociación con el Estado; debiendo además, en igualdad de condiciones con otros productores, preferir la adquisición de los productos elaborados en las industrias de este tipo".

Incrementar la industrialización del sector agropecuario como lo establece el artículo 178, además de la distribución de la tierra, así como el proporcionarle trabajo a los campesinos y precios remunerativos a sus productos que deban ser adquiridos, preferentemente, representan los postulados esenciales y las condiciones indispensables para realizar la justicia social en favor de la población agraria.

Así mismo se deben activar, como nunca antes, los procesos de industrialización de productos agropecuarios y forestales, a fin de alcanzar el aprovechamiento racional de los recursos naturales, de proteger a los productores primarios de las fluctuaciones de precios, de promover un gran número de ocupaciones para la fuerza de trabajo rural y de aumentar y diversificar los ingresos de los productores, como lo establece el artículo 180 que textualmente dice:

Artículo 180.- "El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en Coordinación con la Secretaría de Industria y Comercio, elaborará planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo y promoverá la colaboración de las demás dependencias que por la naturaleza de sus funciones pueden coadyuvar a la realización de dichos planes".

Según este artículo, la industrialización en el medio rural se debe efectuar con base en una planeación total de los recursos del país, a fin de que esté conforme a las necesidades de mercado y se logre su mayor integración con el resto de la economía nacional; a este respecto el artículo 182 prevee ya el mayor aprovechamiento, pues en su texto señala que:

Artículo 182.- "En los planes a que se refiere el artículo 180 se cuidará que las industrias rurales que se establezcan puedan aprovechar la producción agropecuaria de los ejidos, inclusive absorbiendo los derivados y sub-productos que se obtengan."

En todos estos artículos hay una estrecha vinculación, pues todos tienden a fortalecer el establecimiento y funcionamiento de las industrias rurales que absorban preferentemente la producción del campo.

Razón por la cual, la Industrialización de los productos del campo, se debe llevar a cabo, cuando sea posible en el mismo medio rural, con el objeto de:

- a).- Frenar la concentración de industrias en unas cuantas zonas del país.
- b).- Absorción de mano de obra rural, lo que disminuiría el ocio de los trabajadores del campo.
- c).- Incremento de los ingresos rurales de la misma población rural.
- d).- Disminución en gran parte de los desequilibrios intersectoriales y geográficos de la economía del país.

La industrialización primaria de la producción agrícola debe ser objeto de constante preocupación para que sea en los medios rurales mismos, siempre que la costeabilidad lo aconseje, donde se inicie el paso de la agricultura a la industria sin quebrantar la armonía y el equilibrio que entre ellos se requiere ya que el artículo 183, de la Ley Federal de Reforma Agraria prevee esta situación, puesto que el mismo establece:

Artículo 183.- "Las industrias ejidales tienen derecho a que se les proporcione, a bajo precio, energía eléctrica, petróleo o cualquier otro energético que les sea indispensable. Todas las dependencias gubernamentales y los organismos descentralizados correspondientes, coordinarán su actividad en -

lo que sea necesario para el debido cumplimiento de esta obligación y para cuantificar las ministraciones". (68)

La producción y su distribución sólo puede moverse y avanzar mediante el consumo de energéticos industriales; por esta razón se señala que, dentro de las posibilidades operacionales de las industrias productora de petróleo y energía eléctrica, estas deberán proporcionarlos a los ejidatarios al precio más bajo.

Los propios productores, deben de preferencia, ser dueños de las industrias y de sus productos, o por lo menos, deben participar en la administración y recibir el porcentaje de utilidades que les corresponda conforme a su participación, y conforme a lo establecido por los artículos 138 fracción II, inciso C, y el artículo 178 ya transcrito, razón por la cual transcribimos el artículo 138 en su fracción ya citada que es tablece:

Artículo 138.- "Fracción II, inciso C.- La explotación comercial de los montes o bosques propiedad de ejidos o comunidades agrícolas o forestales, así como la transformación industrial de sus productos, deberá hacerse directamente por el ejido o comunidad previo acuerdo de la Asamblea General. Cuando las inversiones que se requieran rebasen la capacidad económica del ejido o comunidad, si alguna empresa oficial o de participación estatal, en primer lugar, o alguna empresa privada, ofreciere condiciones ventajosas para el ejido o comunidad, podrá la Asamblea acordar la explotación, conforme a contratos debidamente autorizados por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, siempre que garanticen plenamente los intereses de ejidatarios o comuneros."

Es necesario que los propios productores no limiten la

(68) Ley Federal de Reforma Agraria.- Comentada por Martha - Chávez P. de Velázquez.- Página 138. Edit. Porrúa, S.A.- México 1972.

industrialización de sus artículos agrícolas, sino que además deben de procesar otros productos que se localicen en sus tierras, tales como arcillas, aguas minerales, etc., por mencionar algunos ya que el artículo 185 prevee esta situación que puede acarrear grandes beneficios a la clase campesina; el artículo mencionado expresa:

Artículo 185.- "Los ejidatarios podrán asociarse con particulares para explotar los recursos no agrícolas, ni pastales de los ejidos; en todo caso tendrán derecho del tanto para adquirir los bienes de capital que los segundos hubieren aportado, por lo que cuando sean puestos a la venta debe avisarse a los ejidatarios para que éstos, en el término de treinta días, convengan su adquisición. Si no se respeta este derecho o si el precio fijado fue fictivo, el contrato que se celebre será nulo".

Deseamos manifestar, que independientemente de lo establecido por los artículos 138 fracción II inciso C, y del 178 el objetivo de la industrialización de los productos agrícolas puede verse desde dos ángulos: si se trata de una empresa privada, el objetivo será el de obtener las máximas utilidades sin tener, por otra parte, un propósito social directo.

Si es el Estado quien emprende dicha industrialización, el propósito principal será el bienestar social a partir del económico, lo cual trae parejado un beneficio colectivo.

Como puede apreciarse no solamente se trata de dar al sector privado una guía para la industrialización de los productos del campo, sino también se trata de que el Estado tenga una intervención mayor en tal industrialización como lo prevee en su contexto el artículo 138 fracción II inciso C, que ya hemos comentado, lo cual sería mucho muy aceptable por su carácter social en oposición al lucrativo al grupo de lo privado; pero independientemente de lo anterior, la industrialización de los productos agrícolas contribuiría doblemente al desarrollo del país, ya que por un lado significaría un avance en la creación de nuevas industrias y por otro lado

traería consigo la evolución del sector agrícola tan necesario para el país.

Existe además, la posibilidad de establecer otras industrias conexas con la agricultura a saber:

- a).- Empacadora de carne, principalmente en las zonas donde es factible el desarrollo de la ganadería;
- b).- Producción de tocino;
- c).- Empacadora de frutas y legumbres;
- d).- Molinos de semillas oleaginosas;
- e).- Manufacturas para el aprovechamiento de productos forestales; y
- f).- Plantas resineras etc.

Para lograr este propósito se requiere resolver una serie de problemas, entre otros: Localización adecuada de las industrias para lo cual debe tomarse en cuenta la materia prima disponible o con posibilidad de producirla, transportes y mercados; además, los problemas de financiamiento y la adecuada organización de los campesinos, así como la planeación de las zonas industriales en el campo que se ha propuesto anteriormente.

Se puede pensar que solamente puede haber industrialización de los productos del campo en beneficio de los campesinos, si éstos cuentan con plantas industriales propias y manejadas por ellos mismos como lo establecen los artículos 178, 182 y 184 de la Ley Federal de Reforma Agraria, esto sería lo ideal, pero el Legislador en ningún momento se apartó de la realidad, ya que también consideró la posibilidad de la intervención de la iniciativa privada en la industrialización de los productos del campo, por lo que le da participación a ésta, a través del artículo 138 fracción II inciso C, el cual ya expusimos.

Por lo que se refiere a la mano de obra especializada, se sabe que, en general, la población indígena de nuestro país no posee todavía por desgracia en la actualidad, la apti

tud mental necesaria para hacerse cargo de una economía industrial, en la que se requieren conocimientos técnicos sobre el empleo de maquinarias más o menos complicadas para mejorar - con ello el rendimiento de los productos que se obtengan y rivalizar en precios con los demás centros industriales.

Sin duda alguna que tal afirmación en la actualidad es cierta; pero tal entrenamiento de los trabajadores, se adquiere precisamente a medida que la industrialización va adelantando.

Esta evolución, esta educación, se alcanzan precisamente con la industrialización, con la necesidad de obreros especializados en la transformación de los productos del campo y con un entrenamiento progresivo de los propios productores o campesinos a través de los Centros Regionales de Adiestramiento Industrial Ejidal, de que habla el artículo 184 de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyo fin primordial es el de capacitar a los campesinos y a los hijos de éstos en adecuadas - técnicas industriales, así como en materia de administración de mercados.

4.- LA INDUSTRIALIZACION PECUARIA.- La industrialización de los productos derivados de la ganadería en el ambiente rural, es podíamos decir, insignificante por lo que respecta a todas las comunidades o núcleos de población, ya que la industrialización de ciertos productos derivados de la ganadería por parte de algunas empresas extranjeras como la Cía. Nestlé y la Carnation sí se realiza aunque no propiamente en el campo, ya que en estos lugares solamente se extrae la leche - del ganado que posteriormente será procesada en las diversas plantas que al efecto tiene establecidas.

Con esto nos atrevemos a afirmar que la industrialización de los productos derivados de la ganadería todavía es incipiente, por la cual sugerimos su implantación, sobre todo - en aquellas regiones propias para la explotación pecuaria que ahora se ven favorecidas por la Ley Federal de Reforma Agraria, a través de las disposiciones siguientes:

Art. 454.- "El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización organizará los servicios de análisis e investigación necesarios para formular los programas de habilitación agraria, diseñar los programas de organización y desarrollo ejidal y comunal, y, en general, realizar los estudios que le encomiende el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para cumplir con las funciones que esta Ley le confiere...

Para los propósitos señalados en el párrafo anterior - así como para el cumplimiento de las tareas que las leyes le atribuyen, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización utilizará los recursos técnicos que resulten más aconsejables, y si no cuentan con ellos, realizará con terceras personas - los contratos necesarios para disponer de ellos".

De este precepto se deduce la obligación que tiene el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, de organizar los servicios de análisis e investigación necesarios para proceder a formular los programas a su cargo de organización y desarrollo; para el efecto se le faculta para organizar di-

chos servicios con sus propios recursos técnicos o se le autoriza para contratarlos.

Art. 457.- "El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización realizará los estudios e investigaciones necesarios para prever la posible demanda de mano de obra asalariada regional o local, con motivo de la siembra, cultivo o cosecha de determinado producto; así como los actuales movimientos migratorios campesinos que con tal motivo se realizan, y la programación de las entidades o zonas que deban tener preferencia para que en ella se contrate el mayor número de trabajadores, atendiendo a sus condiciones circunstanciales o permanentes."

Se crea la obligación a cargo del Departamento de asuntos Agrarios y Colonización para que realice estudios e investigaciones necesarios para programar el movimiento y la contratación, local o regional, de la mano de obra asalariada.

Art. 142.- "Los ejidos o ejidatarios que exploten intensivamente en sus terrenos plantas forrajeras o constituyan silos o empleen otros sistemas de conservación de forraje para la cría de engorda de ganado estabulado, o semiestabulado, recibirán preferentemente el apoyo técnico y financiero de las instituciones oficiales correspondientes.

Los mismos beneficios tendrán aquellos que exploten intensivamente la agricultura, y sus sub-productos los destinen a la cría o engorda de ganado". (69)

Art. 153.- "La Secretaría de Agricultura y Ganadería y el Departamento de ASUNTOS Agrarios y Colonización, darán atención preferente a los servicios de asistencia técnica, mejoramiento pecuario, fabricación o compra de alimentos concentrados, como corrales de engorda y aprovechamiento INDUSTRIAL, que demande el desarrollo de la ganadería mayor o menor de ejidos o comunidades".

De este artículo se desprende que las autoridades correspondientes están interesadas en procurar el desarrollo de la ganadería y así lo dispone la Ley Federal de Reforma Agraria, ésta establece el desarrollo de la ganadería en sí, aunque menciona en el artículo 153 el aprovechamiento industrial que demande el desarrollo de la ganadería mayor y menor, que aunque suponemos que el Legislador habla del aprovechamiento de la agricultura en beneficio de la ganadería, puede aplicarse éste mismo precepto para interpretarlo como el aprovechamiento industrial de la ganadería en sí, donde cabría entonces el aprovechamiento industrial de los derivados de la ganadería en su totalidad.

Por lo tanto, consideramos necesaria la elaboración del inventario y catastro nacional ganadero, con los cuales se podrán constituir las bases necesarias para los programas de desarrollo pecuario y su respectiva industrialización.

Asimismo, deben establecerse controles oficiales sobre determinadas normas y especificaciones de forrajes, concentrados y medicamentos que garanticen al ganadero calidad y precio justo; en igual forma, para los productos derivados de la industria ganadera por ejemplo: leche, carne, lana, pieles, pelo, hueso, etc.

Es necesario que se tomen las medidas adecuadas para que de un modo real estimulen la inversión del campesino mexicano, así como de las plantas industriales que aprovechen los productos de origen animal.

Por otra parte, la industrialización de productos derivados de la ganadería, se debe fincar principalmente en una creciente diversificación de las líneas de producción, mediante el establecimiento de complejos industriales en los lugares bien seccionados. Entre sus actividades tendrán gran importancia nacional la instalación de plantas emparadoras de carnes de ganado vacuno, que tiendan a disminuir considerablemente las exportaciones de ganado flaco, en pie substituyéndolas por la venta de productos manufacturados.

Los productos derivados de la ganadería, requieren de

elementales procesos de manufactura para su venta al público, tales procesos se realizan en forma diversa, conforme a las características de cada producto; en el caso de la carne, éstos se llevan a cabo a través de rastros locales de propiedad pública, o bien en los frigoríficos establecidos en los principales centros de consumo, como en el caso de "INDUSTRIAL DE ABASTOS"; cuya forma de actuar ha originado que se realice una serie de anomalías que permite el enriquecimiento ilícito de algunas personas, y pérdidas considerables para el productor, pues la disposición de llevar la matanza en los propios centros de consumo, origina mermas considerables en el ganado, altos costos de transportación, pérdidas de otros subproductos como pieles, sangre, huesos, etc; que además de mermar las ganancias al ganadero, evitan la diversificación geográfica, de este tipo de instalaciones; sabemos que la mayor parte del ganado que se exporta se vende en pie y no se le agrega ni un nuevo valor por concepto de industrialización.

Por lo que concierne a la leche para el consumo en los principales centros urbanos, requiere de un proceso de pasteurización y embotellamiento, procesos que a excepción de los grandes estableros, se realiza por una serie de empresarios que a la vez actúan como intermediarios, utilizando formas monopólicas que les permiten retener más de la mitad del valor final del producto.

La leche destinada a la fabricación de quesos, cremas, mantequillas, etc., se procesa una parte rudimentaria por los propios productores en su hogar y otras por empresas extranjeras cuyas formas de trabajo les permite altas utilidades en contraste con los productores que las abastecen.

De todas estas razones y muchas otras, es necesario que se lleve a cabo la industrialización de los productos derivados de la ganadería, para que en esta forma los directamente beneficiados sean los ganaderos y pueda cumplirse en todos sus aspectos la vigente Ley Federal de Reforma Agraria; como un valuarte de las aspiraciones y necesidades de la clase campesina y ganadera de México.

CAPITULO III

- 1.- Concepto de Industrialización y sus Elementos.
- 2.- El Proceso de la Industrialización Rural.
- 3.- Fases de la Industrialización.
- 4.- Industrialización de la Producción Agrícola.

1.- CONCEPTO DE INDUSTRIALIZACION Y SUS ELEMENTOS.

El vocablo "industria" representa en su más amplio sentido cualquier actividad humana, por lo cual los diccionarios la definen como "maña, destreza o artificio para hacer una cosa", lo que implica que lo que haga, sea hecho con cierta persistencia que denote habilidad, pues una cosa que se hace por una sola vez no puede hacerse con ninguna maña, destreza o artificio, derivados solamente de la práctica o conocimiento de una fabricación; es decir, que cualquier actividad humana - constituya de hecho una industria, siempre que su ejecución - sea sistemática o persistente, de allí la definición de industria.

DEFINICION.- Industria, actividad humana sistemática - del hombre aplicada a la obtención, producción y distribución de los bienes y servicios, que satisfacen las necesidades de la colectividad. (70)

La industria se divide en tres grandes ramas, las extractivas que comprenden las de carácter natural y genética; a las primeras corresponden todas aquellas actividades que explotan, sin alterarlos, los productos de la naturaleza; por lo cual se les llama recursos no renovables, ya que son de carácter exhaustivo; a esta clase pertenecen las industrias mineras, las que explotan yacimientos de combustibles minerales o de gas, algunas actividades de carácter depredador cuando no se toman medidas, para la producción de recursos, como la cacería o la explotación hasta la extinción de bosques o especies vegetales; la pesca cuando no se mantienen criaderos o incubadoras para estas especies, etc.; a las segundas llamadas genéticas o de recursos renovables, pertenecen todas las que explotan los recursos naturales, pero que se producen, aceleran o intensifican sus ritmos de producción o que se repiten con los ciclos ecológicos, como la agricultura de carac-

(70) Antonio Rojas García.- Tratado de Economía Industrial. - Pág. 20 y siguientes.

ter intensivo o de riego artificial, pues la de temporal puede clasificarse entre las naturales dado que agota los elementos químicos de la tierra; sin embargo, en esta clasificación pueden existir industrias, que posea de una a otra rama según se tomen medidas o se dejen de tomar para la producción de las especies explotadas, como una industria forestal, que será genética si se organizan viveros y se realiza la forestación de montes, y natural en tanto no tome esas providencias.

Cada una de estas ramas se divide según el reino que explota, en mineral, vegetal o animal y así podemos ejemplificar como sigue cada una de estas subdivisiones:

a).- Industria extractiva natural del reino vegetal, será una recolectora de cualquier clase, que explote una especie hasta su extinción, como lo que se efectúa generalmente en los desiertos del norte de nuestro país con la lechugilla.

b).- Industria extractiva natural del reino animal, la pesca natural.

c).- Industria extractiva natural del reino mineral, la explotación de un banco de arena.

d).- Industria extractiva genética del reino vegetal, la agricultura de riego que use fertilizantes para reconstruir los elementos químicos de la tierra.

e).- Industria extractiva genética del reino animal, la cría de especies comestibles como la gallina o pollo de granja.

f).- Industria extractiva genética del reino mineral, la cría de perlas, que incrementa y acelera la excrecencia del molusco que produce esa gema.

La industria de transformación se subdivide en ligera y pesada; a la primera pertenecen todas aquellas que se dedican a la fabricación de artículos de consumo final, y a las segundas las que fabrican elementos para las anteriores, como materias primas, artículos semiterminados, maquinarias, herram

mientas, por la cual se les llama también industrias de capital, de producción, estratégicas o básicas. A esta segunda rama de industrias, es a las que genéricamente se denomina "industria", y a las que comúnmente se hace referencia con esa palabra; se le designa comúnmente "industria manufacturera";- término con que fue conocido la industria en general en Francia en los periodos de la revolución industrial en ese país, cuando estas actividades se dividieron en artes y manufacturas, dejando para las primeras de estas denominaciones las artesanas que sobrevivían a ese fenómeno económico, y la segunda para las fábricas, que con fuerte índice de mano de obra iban apareciendo, pero ese nombre resulta ahora inapropiado, dado que la maquinización ha avanzado y las hay que perteneciendo a esa clase tienen poca o ninguna manufactura, por lo cual debe abandonarse el uso de este término. (71)

Saliéndose de esta clasificación, existen algunas industrias de transformación, sobre todo en la industria química, que fabrican artículos que pueden servir indistintamente como artículos de producción, o de consumo; por ejemplo, una fábrica de carbonato de sodio, puede producirlo para el consumo de medicinas o como materia prima para otras fabricaciones, como la sosa cáustica, pero aún en este caso, las especulaciones del mismo compuesto son algo diferentes, según el uso que vaya a dárseles, y en todo caso, habrá que ver hacia dónde va el mayor volumen en la fabricación para clasificar ese tipo de industrias; igual acontece con algunas fábricas de implementos metálicos, que pueden abarcar toda una línea integrada, desde la materia prima hasta el artículo final, pero entonces se clasificará entre las de producción, si su función específica y mayor inversión esta clase de actividades, o como de consumo si fabrican principalmente estos artículos. (72)

Todas estas industrias se clasifican, según el uso de

(71) Ib. Op. Cit. Pág. 22 y siguientes.

(72) Ib. Op. Cit. Pág. 23.

su producto, en durable y perecedero, según que esto se agote de una sola vez o se necesite de cierta persistencia para consumirlo y surge aquí la misma confusión ya que hay artículos que pueden ser usados en una u otra forma, siendo entonces el más generalizado uso del bien producido el que sirva de base para la clasificación.

Como ejemplar de este tipo de industria podemos citar:

- 1.- Industria de transformación, ligera, de uso durable, la del vestido.
- 2.- Industria de transformación, ligera, de uso perecedero una de alimentos.
- 3.- Industria de transformación pesada, de uso durable, una maquinaria.
- 4.- Industria de transformación pesada, de uso perecedero, una de materias primas destinadas a proveer a otras industrias.

La tercera rama de industrias en general, la constituyen, las industrias de servicio, que se dividen en público y privado, y tienen la característica de que su producción es inmaterial, intangible, ya que se refiere a los servicios que el Estado o las organizaciones en que delega sus poderes, presta a los individuos, en cuyo caso se le denomina servicio público, y cuando ese servicio es realizado de un individuo a otro, de acuerdo con el Derecho Civil, se trata de una industria de servicio privado.

La industria de servicio público atiende aspectos de la vida en común, que han nacido y se han desarrollado con la formación de los grandes conglomerados que integran las urbes modernas, en las cuales algunos aspectos de la producción que en la antigüedad eran sencillamente satisfechas por el consumidor mismo, deben organizarse para ser desempeñados por empresas especializadas, y la necesidad de esos servicios es tan grande que el Estado se ve obligado a reglamentarlos, y sujetarlos a ciertas normas, sobre todo en los casos en que no puede por sí mismo proporcionarlos.

Las industrias de servicios públicos deben satisfacer las siguientes condiciones a fin de cumplir debidamente su papel de servidoras de la sociedad:

a).- Proporcionarse a toda la población de manera general e indiscriminada.

b).- Ser de funcionamiento continuo y eficiente.

c).- No debe ser el lucro su fin fundamental, sino éste debe estar subordinado al interés general y limitado al necesario para su supervivencia y desarrollo.

d).- Por esta condición, sus precios de ventas deben ser fijados y controlados por el Estado. (73)

Por el aspecto social que caracteriza a esta rama de la industria, son casi siempre emprendidas o protegidas por el Estado, quien las otorga en concesión a la empresa privada en algunos casos, pero sujetas a las condiciones enumeradas, las organiza como empresas del Estado o las integra en forma descentralizada; es decir, con personalidad jurídica independiente pero con capital estatal, tratando en todos los casos que se enumeran en la clasificación anterior, de obtener de ellas un funcionamiento acorde con la justicia social, lo que a veces se logra y a veces se frustra, según la atingencia o fallas de las personas o de los sistemas.

Las industrias de servicios privados, contienen las relaciones personales entre los individuos como miembros de la colectividad, se norman por el interés privado, por el Código Civil, o por leyes especiales como la del trabajo para las relaciones laborales.

Como ejemplo de estas industrias podemos mencionar:

a).- Industria de servicio público, del Estado, el servicio de Correos y Telégrafos. b).- Industria de servicio público, descentralizada, lo es en nuestro país el crédito agrícola. c).- Industria de servicio público privada, lo son la banca y el crédito comercial. d).- Industria de servicio privado, son por ejemplo el servicio doméstico o el ejercicio de las profesiones liberales.

Del anterior inciso que hemos analizado a cerca del vocablo industria, tanto en su significado etimológico como en todos y cada uno de sus elementos que integran dicho vocablo para sacar como conclusión que industrialización ES UNA SERIE O CONJUNTO DE OPERACIONES, QUE TIENEN COMO FINALIDAD INMEDIATA LA PRODUCCION O SEA, LA TRANSFORMACION DE LAS MATERIAS PRIMAS PROCEDENTES, EN ULTIMO TERMINO DE LA NATURALEZA EN PRODUCTOS UTILES AL HOMBRE, EL FOMENTO DE LA RIQUEZA Y LA ELEVACION DEL NIVEL DE LA ECONOMIA.

2.- EL PROCESO DE LA INDUSTRIALIZACION RURAL.

El proceso de la industrialización rural, como se ha visto pocas veces ha seguido su curso normal derivado de la empresa privada, por ello se deben distinguir tres formas de industrialización, en las cuales tiene diferente importancia la intervención privada o Estatal.

a).- Iniciada por la iniciativa privada en forma preponderante,

b).- Iniciada por la empresa privada en conjunto con el Estado, en partes, sensiblemente iguales.

c).- Iniciada por el Estado sin intervención de la iniciativa privada. (74)

Naturalmente que es muy difícil encontrar ejemplos de estos tres tipos de manera rigurosa; en todo proceso de desarrollo industrial, intervienen los gobiernos y los particulares y no habría en realidad ningún caso en que el Estado o los particulares no hayan tomado parte, aunque sea mínima, pero sí es distintiva esta clasificación, y podemos decir, que a las primeras pertenecen países como los Estados Unidos de Norteamérica y los Estados de Europa Central, como Francia e Inglaterra; que a la segunda pertenecen Japón, Alemania y México, y como caso típico de la tercera, se tienen la Unión So-

(74) Antonio Rojas García. Tratado de Economía Industrial. -- Pág. 226. México. 1964.

viética y ahora a la China Socialista y los países de Europa-Oriental, que están cambiando sus estructuras rurales, por regímenes industriales.

Lo que sí puede observarse es que en los casos de la primera clasificación, la industria se desarrolla de manera evolutiva, aunque esa evolución sea más rápida a medida que es más tardía la incorporación del proceso industrializador, debido esto a los beneficios derivados de aprovechar técnicas más avanzadas, que esa evolución se acelera a medida que el Estado interviene en el proceso y llegar a tener ritmos revolucionarios, cuando el Estado es director y Coordinador del crecimiento de las industrias, es decir, que realmente, la llamada revolución industrial, fue la evolución natural prove-niente de los inventos que se han descrito, a una verdadera revolución, puede considerarse lo que se produce por la inter-vención del Estado, como los planes quinquenales de la Rusia-Soviética.

También es muy interesante observar, que en el primer tipo de industrialización que se está analizando, este proceso empieza por las industrias de consumo y después abarca la industria de capital o bienes de producción, en tanto que las del segundo tipo y preponderantemente en las del tercero, las inversiones se realizan más en las industrias de capital que en las de consumo, factor que obra como catalizador y precipi-tador del fenómeno, que así se acelera más y más.

Un fenómeno característico del avance de la industria-lización es el aumento relativo de la industria de bienes de producción o de capital, sobre las de artículos de consumo, lo que se indica por la relación en relación en volumen entre una y otra; en este sentido, al crecer las inversiones indus-triales efectivas una capitalización su forma de producción - directa, a este efecto, los Estados Unidos y la Gran Bretaña-aumentaron su industrialización.

Por la forma de desarrollo, que es general en un pro-ceso industrializador se divide éste en tres fases:

- 1.- Predominio de las industrias de consumo.
- 2.- Aumento relativo de las industrias de capital.
- 3.- Equilibrio de las dos anteriores, con tendencia al predominio de los de capital sobre los de consumo.

Este desarrollo se refiere al normal y efectuado sin - intervención preponderante de los gobiernos, pues cuando éstos intervienen, pueden alterar este desarrollo y llegar a un fuerte predominio de las industrias productivas, reduciendo - la producción de bienes de consumo a las cifras indispensables - para la subsistencia, tal como lo acontecido en la Unión Soviética, que durante sus primeros planes quinquenales abandonó las subsistencias, para atender sus necesidades de industrias productivas y de guerra, política que aceleró el movimiento de su industrialización, y ha sido solamente en los últimos tiempos que ha empezado a atender, con su enorme fuerza productiva recién creada, los renglones industriales relativos a los artículos de consumo directo.

En los países en vías de industrialización evolutiva, - este proceso se inicia, bien en la industria textil o en las de alimentación y después, a medida que se van desarrollando - los mercados internos de bienes de consumo, se inician las inversiones en industrias básicas, que consisten fundamentalmente, como ha quedado dicho, en las de energía y transporte, en las metalúrgicas y de herramientas y en las industrias químicas, todas las cuales proporcionan fuerza, medios de mayor - productividad y materias primas.

Pero si examinamos el proceso de industrialización que es un dato muy importante de determinar, ya que no ha sido - igual en los diferentes países, pues mientras unos avanzan - paulatinamente en su industrialización, otros llegan retardados y en los lapsos relativamente cortos alcanzan y aún rebasan a los iniciadores; pero para ello se tropieza con la dificultad de que el concepto mismo de industrialización, pues el procedimiento que se sigue de elegir años base y las ponderaciones que se hacen para relacionar estos fenómenos, ofrecen -

dificultades casi insuperables y exigen supuestos que no siempre son reales.

Dentro de estos lapsos, ha habido diferentes períodos en que la velocidad de la industrialización es más grande; por ejemplo, Rusia de 1928 a 1940 incrementó su producción en 100 a 750 con una tasa de 18.3% y aquí se ve la primera dificultad en los resultados de las observaciones intermedias, de todas maneras, es evidente que la rapidez de la industrialización fue mayor en Rusia, le siguen en orden decreciente Canadá y Estados Unidos, se colocan en seguida Nueva Zelandia y Austria y al último Gran Bretaña y Francia, de lo que se deduce, que a medida que un país empieza más tarde su industrialización, alcanza en ella mayor velocidad, lo que puede ser un aprovechamiento de la experiencia de otros países, una mayor eficiencia en sus planes de desarrollo y todas las ventajas que trae consigo el hecho de instalarse con equipos modernos y demás ventajas tecnológicas.

Por lo que a México se refiere y respecto al proceso y desarrollo industrial que está considerando, se puede decir, que estamos en un período de intensa industrialización y que las inversiones de capital están tomando gran incremento con respecto a las de consumo. Es además importante comentar el informe sobre la situación económica que rindió el Secretario de Hacienda de México en 1956 y que viene siendo, año con año la expresión oficial de nuestros ciclos; en él se dice "que durante el año de 1955 hubo un incremento en el producto nacional de 10%.

Es pertinente hacer unos comentarios; en primer lugar, el monto de los bienes y servicios producidos haya aumentado el último año un 9.8% es muy significativo si consideramos que en el año de 1953 sólo se expandió un 7.3% y en 1953 tuvo una contracción de 3.4% es decir, que la economía nacional tuvo una recuperación rápida y a un ritmo cada vez más acelerado. Esta tasa de crecimiento, como se ha visto, es excepcionalmente grande y ninguna país de régimen capitalista la ha

alcanzado, y sólo ha sido rebasada por Rusia, que llegó a tener en cierto período hasta el 18%. (75)

Es claro que el verdadero progreso de un país debe medirse tomando en cuenta su desarrollo con respecto a sus incrementos de población, ya que realmente debería ser considerado viendo cuál es el incremento real por habitante y sobretudo, si esos aumentos no han sido nulificados por factores adversos como el índice de precios, y también si esa riqueza se ha distribuido de manera justa entre los sectores sociales productores, cosa que desgraciadamente no acontece en nuestro país, en donde el mayor volumen del ingreso se reparte entre una clase minoritaria principalmente especuladora, lo que es para nuestros economistas, el problema fundamental que tendrán que abordar y resolver.

Este aspecto fue glosado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien en una parte de su informe dijo:—"No debemos olvidar que a pesar de los avances logrados en la producción mexicana, que ha traído auge sin precedente para casi todos los negocios y a amplios sectores, urbanos y rurales cuyos ingresos y consumo han mejorado, hay otros severamente afectados por el alza que ha tenido lugar en el costo de la vida". Desgraciadamente, se termina por recomendar a los gananciosos que limiten, de acuerdo con su conciencia, sus ambiciones de lucro y en eso ya no se puede estar de acuerdo: el Estado legisla, no aconseja.

El índice de producción industrial que calcula la Nacional Financiera, base 1950-100, señala a las industrias productoras como factor principal del avance económico registrado en 1956, ya que en ninguna otra rama de la economía se registró incremento tan importante como el logrado por ellas. Este incremento es el mayor registrado desde 1951 y eleva el

(75) Antonio Rojas García.— Tratado de Economía Industrial. — Pág. 232 y Sgts.

índice anual de bienes de producción de un nivel de 169.3 a 199.9, lo que significa que en este último año se ha logrado duplicar en este sector industrial la producción de 1950. La producción de vehículos ensamblados, especialmente en la línea de camiones, supera la cifra de últimos años; en la industria siderúrgica de producción anual para 1956 pasaría de las 850,000 toneladas, cifra que es 2.2 veces mayor que la registrada en 1950; y el cemento y las llantas de hule para automóviles y camiones alcanzaron niveles de 65% superiores a los registrados en 1950 en cada rama. (76)

Los aumentos más impresionantes, sin embargo, se registran en la industria de papel cuya producción en 1956 cuadruplica a la de 1950; en la producción de fertilizantes es 3.3 veces mayor en el último año que en el año base (1950) y en la de que los productos químicos básicos, ácido sulfúrico y sosa cáustica, se ha triplicado en el mismo período. Finalmente hay que mencionar la producción de nuevas industrias que surgieron dentro del período de 1950-55, como la construcción de carros de ferrocarril y otros aún no incorporadas al índice, como son la fabricación de tuvos de acero, la de alambres y cables de cobre, la de maquinaria textil y una gran variedad de productos químicos y materiales plásticos, que después han sostenido o elevarán el ritmo de crecimiento de las industrias de bienes de producción.

Al comentar el impresionante progreso de este sector industrial, cabe hacer notar el papel decisivo que ha jugado en él la legislación y las facilidades que ha concedido el Estado para el establecimiento de las industrias básicas y la importación de bienes de inversión. Además, el sector público también ha participado directamente en la promoción de muchas de estas industrias. En efecto, basta recorrer la lista de las ramas industriales incluídas en el sector de bienes de producción para recordar los nombres de las empresas creadas-

(76) Ibidem, obra Cit. Pág. 236.

en los últimos 30 años con intervención del gobierno federal y de la Nacional Financiera: Altos Hornos de México, Guanos y Fertilizantes de México, Industrial Atentique, Diesel Nacional, Celulosa de Chihuahua, Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, Mexicana de Coque y Derivados, Tubos de Acero de México, Celulosa del Pacífico, la actual Industria del sombrero en Tlapá, Gro., Celanese Mexicana, Toyota de México, etc. etc. Así, año con año, un importante número de industrias básicas aparecen en el panorama económico de México, relegando a segundo término las actividades primarias de baja productividad, que fueron antes su único sostén.

En las zonas del país donde la tierra empobrecida era la única fuente de trabajo, se levantan ahora modernas instalaciones industriales que no sólo constituyen en sí mismas una fuente más eficaz de producción e ingreso, sino que son generadoras de recursos que han de impulsar la creación de industrias nuevas.

Es importante hacer notar que la industrialización mexicana ha sufrido la influencia de la vecindad norteamericana en algunos aspectos de gran importancia, pues es seguro que de estar alejados de este gran mercado oferente de artículos básicos maquinaria, materias primas, alimentos, vestuarios, etc., la necesidad nos hubiera obligado a constituirlas al par de los otros bienes que ya se producen en el país, pero la facilidad de importar aquellos productos cuya fabricación es origen de cuantiosa inversión, nos hizo importadores típicos y de muchos de esos recursos fueron a dar a un comercio voraz y acomodaticio, que en muy poco ha ayudado, antes bien obstaculizado, la industrialización de nuestro país.

Por otra parte, es verdad también que para los industriales incipientes fue más fácil la tarea y menos onerosa, por el hecho de poder adquirir a precios bajos equipo y herramientas en el vecino país, aún cuando ello haya tenido por resultado, en muchas ocasiones, el instalar aquí maquinaria y procesos obsoletos, o en mal estado, lo que ha redundado en -

mengua de la calidad de la producción que luego quiere salir animado de una vana ilusión, a competir con la industria de cuyos deshechos se nutre en parte. (77)

3.- FASES DE LA INDUSTRIALIZACION.

Evidentemente las primeras industrias que hacen su aparición en una economía basada en actividades primarias (agricultura, pesca y minería), son las que elaboran productos de consumo como las alimentarias y textiles; esto aparece ser una regla general en todos los países que se han industrializado en el presente siglo.

Las industrias alimentarias frecuentemente constituyen un paso casi obligado de la agricultura, ganadería y pesca. En efecto, como gran parte de estos productos son altamente perecederos se hace necesario conservarlos y con dicho proceso se introduce automáticamente una actividad industrial; entre ellas se pueden citar el enlatado, la deshidratación o la irradiación, para casi todos estos procesos se requiere maquinaria que, en estas etapas iniciales, tiene que ser importada en su mayor parte, como pueden ser las engargoladoras en el enlatado, las compresoras en la congelación, etc., pero el hecho de que esas industrias aparecen pronto dentro del proceso de la industrialización y se desarrollan en la medida en que existe mercado interno o las materias primas son de tal calidad de ciertas zonas climáticas, que fácilmente abren o encuentran mercados excelentes.

Otro tanto acontece, si bien por motivos menos presionantes que los de conservación con las industrias textiles y de vestuario. La demanda interna existe y muchos países en desarrollo disponen de fibras naturales, vegetales o animales, que pueden procesar hasta obtener hilos y las telas con los que confeccionar, aún en pequeñas empresas, prendas de vestir

(77) Ib. Ob. Cit. pág. 238.

y que habrán de satisfacer una necesidad apremiante de la población.

En una categoría bien distinta se encuentran determinadas industrias orientadas totalmente a los mercados de exportación por lo menos en sus fases iniciales, tales como las que transforman productos minerales. (78)

Esto es casi invariablemente realizado por grandes compañías o consorcios internacionales que a cambio de los salarios e impuestos que pagan, obtienen una concesión para explotar e industrializar parcialmente y exportar una riqueza natural del país, en cuestión. Los Ejemplos son muy evidentes - en el caso del petróleo, bauxita, minerales de plomo, cobre y zinc. Sin embargo, frecuentemente estas actividades manufactureras son de derecho independientes del fenómeno de industrialización, pues constituyen islotes que no generan otras fuentes de trabajo, y como alguien ha dicho "dejan únicamente agujeros en la tierra y contaminada la atmósfera". (79)

Un tercer grupo de manufacturas pioneras en el país de reciente inicio en ese campo lo constituyen las que abastecen a las industrias de construcción, la mayoría de las cuales - caen dentro del grupo de productores de bienes de capital; entre ellos están el cemento, el acero, el vidrio y todo lo que entra a formar parte de las carreteras, obras portuarias, presas, etc. Estas actividades del ramo de construcción propician, además, el establecimiento de muchas industrias productoras de bienes de consumo duradero, como son por ejemplo, los artículos textiles, que se usan en el decorado interior de edificios y hoteles, e infinidad de otros productos diversos, como calentadores de aire, muebles y aditamentos múltiples.

Las anteriores actividades dan lugar a las primeras industrias mecánicas que constituyen un importante enlace con -

(78) Manuel Martínez del Campo.- Factores en el Proceso de Industrialización. Pág. 28 México 1970.

(79) Ibidem Pág. 29.

las etapas subsecuentes del proceso de la industrialización, entre otras causas debido a que irán propiciando la fabricación de equipos en el país y, desde un principio, facilitarán las tareas de mantenimiento y reparación del activo fijo, clave en el proceso de desenvolvimiento industrial, que está constituido por el renglón de maquinaria y equipo.

Las industrias químicas van apareciendo en diversas etapas del proceso de la industrialización, pero conviene distinguir entre las de "Proceso químico", como el cemento, o el vidrio, o el acero, ya citadas y las de "producto químico", como el ácido sulfúrico o la sosa caústica; éstas últimas se desarrollan más en las etapas subsecuentes pues van siendo necesarias para suministrar componentes o reactivos para los procesos de fabricación de muchas de las otras industrias las cuales, en la medida que prosperen, se desarrollan y diversifiquen, incrementarán la demanda de productos químicos.

Una vez establecidas las primeras empresas en un país, se inicia un fenómeno de encadenamiento de actividades manufactureras que acelera el proceso de industrialización; ese encadenamiento puede ser por agregación de más unidades de las mismas ramas, por duplicación o multiplicación de lo que ya se hace, en vista comunmente de que la primera empresa ha venido a demostrar a otros inversionistas que sí, es económico elaborar los productos en cuestión y que, desde luego, existe mercado para más de una unidad manufacturera. A este tipo de creación de empresas algunos autores han llamado "integración horizontal". (80)

Existe además, y es el fenómeno más interesante, la posibilidad de que la empresa establecida dedica, en una fase ulterior de su iniciación, aprovechar alguno de sus subproductos, y llevar una etapa más adelante sus técnicas de elaboración, hasta obtener productos más acabados, en lugar de otros "semielaborados", que pudiera haber estado produciendo; tam-

(80) Ib. Op. Cit. Pág. 30 México 1970.

bién es factible que dicha empresa pionera lleve a la práctica la idea de elaborar algunas de las materias primas que consume. A esta forma de proliferar de las actividades industriales se ha dado a llamar "integración vertical".

La integración vertical está íntimamente relacionada con el concepto de "árboles de producción", los cuales tienen su máximo desarrollo en las industrias químicas orgánicas (petroquímica, entre otras), los árboles generalmente se refieren a una materia prima básica, que es el tronco de la que van saliendo ramas que a su vez se bifurcan a veces casi ad infinitum, como sucede en el mencionado caso de la química orgánica.

Estos árboles son materia usual de trabajo en todas las dependencias gubernamentales encargadas de la planeación (o equivalente) del desarrollo industrial, y son uno de varios puntos de partida en la consideración sobre nuevas posibilidades industriales en un país determinado. Lo interesante de destacar en este planteamiento premilinar es el hecho de que comúnmente se conocen las muchas alternativas y causas del desarrollo industrial siendo necesario, por tanto, determinar el momento preciso en que tales fabricaciones se vuelven factibles ya sea por rentabilidad o por interés nacional-evaluado en diversas formas.

En una etapa subsecuente de la fase de la industrialización los países pueden encontrarse ante la situación de tener que dejar de depender básicamente del mecanismo de sustituir importaciones y adentrarse en los complicados caminos de salir a los mercados exteriores y confrontar la competencia internacional; este cambio es más complejo que otros, pues hasta ese punto la economía nacional "mira hacia dentro", esto es, a los pocos competidos mercados del país, lo que propicia inevitablemente una pirámide industrial de fabricantes ineficientes, en mayor o menor grado, haciéndose penosos los esfuerzos de exportación de productos manufacturados en cuya elaboración han ocurrido por oposición múltiples productos se-

mi-elaborados, partes, etc., de costo elevado y posiblemente de calidad inferior a la exigida por las normas internacionales. ¿Cómo puede una economía en un plazo relativamente breve cambiar el énfasis de substituir importaciones indiscriminadamente al de fomentar las ventas en el exterior de sus manufacturas? No existe una fórmula única, y sólo el examen por menorizado de los múltiples y complejos factores de la industrialización puede arrojar luz sobre este problema, que en mayor o menor grado, confrontan en la actualidad muchos países en proceso de desarrollo. (81)

4.- LA INDUSTRIALIZACION DE LA PRODUCCION AGRICOLA.

Actualmente se estima que el producto agrícola per-capita del sector agropecuario es seis veces inferior al producto per-capita de las otras actividades productivas. Esto significa que, en promedio, el campesino es seis veces más pobre que sus conciudadanos dedicados a otras actividades. Mientras esta brecha sea grande, ningún mexicano que tenga conciencia del futuro del país podrá sentirse satisfecho de nuestro desarrollo, pues si bien mucho ha sido lo realizado en beneficio del campesinado, demasiado es lo que queda aún por realizar.

En múltiples ocasiones el Lic. Luis Echeverría Alvarez actual Presidente de la República, ha expresado enfáticamente, que mientras no consigamos elevar el nivel de vida del campo, el futuro económico y social de nuestro país estará fincado sobre bases muy endeables.

Los bajos ingresos del sector rural encuentran su origen principalmente, en la pobreza general de nuestros recursos agrícolas y en las elevadas tasas de desempleo que prevalecen en el campo mexicano. Si bien tenemos regiones con recursos agrícolas de primera, la gran mayoría de nuestra po-

(81) Manuel Martínez del Campo.- Factores en el Proceso de Industrialización.- Pág. 31 y Sgts. México 1970.

plación está ligada a pobres y escasos recursos agropecuarios que por su mala calidad y pequeñez son incapaces de absolver productivamente toda fuerza de trabajo a su disposición. (82)

Por otra parte, aún cuando el reparto agrario no ha terminado y queda aún una cantidad considerable de tierras por repartir, el número de campesinos que puedan ser beneficiados con estas tierras no tienen ya relación con el número de campesinos sin tierra, que se estima en la actualidad de cuatro millones. Nuestro crecimiento demográfico superó con mucho el ideal agrario de la revolución, de dar tierra a cada campesino.

Sin embargo, si el Estado no puede ampliar la superficie nacional para darle a todos tierra, sí puede crear las oportunidades de empleo que le asegure a esta población un medio de mejorar su condición.

Los campesinos sin tierra aumentan en la actualidad a un ritmo cercano a 200 mil anuales y estos se enfrentan a una situación que continuamente se torna más difícil. Las oportunidades de empleo crecen a un ritmo mucho menor que el crecimiento de esta población. Algunas investigaciones han encontrado que mientras en 1950 se estimaba que un jornalero trabajaba en forma remunerada un promedio cercano a 180 días anuales, para 1960 esta estimación había bajado a 120 días. (83)

Ahora bien, una de las formas de crear empleo e incrementar el ingreso de los campesinos consiste en darles oportunidades para industrializar sus productos. El poder introducir en sus productos algún proceso industrial, no sólo significa el derivar una ganancia por el nuevo valor que a su producto agrega, sino que lo protege de las frecuentes fluctuaciones adversas en los precios que las materias primas agrícolas tienen.

(82) Sergio Reyes Osorio.— Reunión Nacional para el Estudio del Desarrollo de la Reforma Agraria.— México 1970.

(83) Salomón Exkstein.

Sin embargo, es necesario expresar que en el campo de la industrialización de productos agrícolas, ésta no es una actividad en la cual se parte de cero, ya que la industria ligada a la producción agrícola generan más del 40% de nuestro producto industrial bruto; es decir, su producción bruta se estima en la actualidad en el orden de 80 millones de pesos.

No obstante lo anterior, las posibilidades de sustitución de importaciones de productos agrícolas industrializados, ofrecen aún un margen importante para la expansión de las industrias. Por otra parte, el beneficio que puede ofrecer la exportación de productos agrícolas industrializados, será importante en la medida que seamos capaces de diversificar nuestros mercados y podamos ofrecer productos que compitan en calidad y precio, dentro de un mercado internacional de sí muy competido.

Una política tendiente a hacer que el campesino disfrute de los beneficios de la industrialización de sus productos debe contemplar los siguientes aspectos:

a).- LA ORGANIZACION.- El adelanto tecnológico actual y la economía de mercado dentro de la cual tienen que competir los productos industrializados, generalmente hacen necesaria la implantación de empresas grandes que sólo grupos de campesinos organizados pueden llevar a cabo. En este sentido, la organización de grupos campesinos en cooperativas de producción o asociaciones con intereses y fines comunes, es el paso principal y fundamental. Cuando los grupos campesinos se organizan para elevar su productividad o mejorar sus condiciones de venta o de compra, caen generalmente en la necesidad de llevar a cabo determinados procesos industriales para mejorar sus condiciones. De ahí que para llevar a cabo una mayor industrialización de los productos agrícolas, es necesario organizar antes a los campesinos. Si esto se consigue, los mejores promotores de la industrialización de productos rurales serán las propias organizaciones campesinas. Esta organización es la base, permítaseme insistir, es el paso fundamental no sólo para proceso de industrialización o semi-industriali-

zación, sino para muchos otros aspectos del desarrollo rural; la Central, la Confederación Nacional Campesina, ha iniciado ya una promoción importante en este sentido, pero en el futuro sabremos que habrá de multiplicar sus esfuerzos en la organización productiva de la base campesina. (84)

a).- MATERIA PRIMA Y POSIBILIDAD DE INDUSTRIAS.- No siempre la disponibilidad de materia prima industrializada asegura el éxito de una industria, pues ésta no garantiza la existencia de mercado. Este hecho que parece tan simple, se olvida con una frecuencia increíble y ha conducido en muchas ocasiones a dolorosos fracasos de los campesinos organizados. Es difícil que los agricultores, sobre todo cuando se trata de pequeños grupos, puedan conocer las características y condiciones de mercado. Esta tarea se facilita cuando se producen semi-elaborados para consumo de una determinada industria, con la cual pueden los campesinos llegar a arreglos satisfactorios y seguros.

De todas formas, es necesaria la asesoría de instituciones especializadas que tengan un conocimiento preciso de las posibilidades del mercado interno, y de sus canales de comercialización.

Esta misma asesoría es necesaria para decidir el tamaño, localización y organización de las plantas, que no pueden ser sujetas a improvisaciones. Muchas de las industrias agrícolas son, dentro del complejo industrial, las más difíciles de organizar económicamente, por su estrecha liga a los ciclos productivos agrícolas que obliga a las plantas a permanecer paradas por largas temporadas y a procesar grandes volúmenes en ciclos muy cortos.

Por otra parte, cuando hablamos de materia prima, no sólo nos referimos a los productos agrícolas, ganaderos y forestales, nos referimos también a aquellos productos no reno-

(84) SERGIO REYES OSORIO.- Reunión Nacional para el Estudio del Desarrollo de la Reforma Agraria.- México 1970.

vables como: canteras, productos minerales, arenas, etc., que son susceptibles de transformarse y crear empleos e ingresos para los campesinos.

c).- INVERSION.- Industrializar los productos agrícolas significa invertir, no pequeñas sumas sino por lo general grandes sumas de capital fijo y de trabajo. Este capital es imposible que salga de los ahorros de los campesinos, de ahí que estos recursos deben provenir de agencias gubernamentales, mediante créditos otorgados en el volumen y plazo requerido por la productividad industrial. Estos recursos podrían también venir de inversionistas privados que deseen participar con los campesinos organizados en una empresa común. Fomentar este último tipo de asociaciones, campesinos organizados e industriales, seguramente habrá de ser una política fructífera; máxime cuando esta asociación puede permitir que parte del proceso industrial sea realizado por las propias organizaciones campesinas. Este tipo de asociación, bien orientada, es benéfica para ambos grupos y permite ahorrar uno de los elementos más escasos en el país que es la capacidad empresarial y podría ayudar a los grupos campesinos a adquirir o desarrollar esta capacidad.

La política de industrialización en el campo no puede dejarse a la exclusiva responsabilidad de los campesinos y del gobierno; el sector industrial privado debe coadyuvar con toda la responsabilidad que su situación le otorga dentro de nuestro desarrollo.

d).- TECNOLOGIA Y MANO DE OBRA CALIFICADA.- La industria agrícola, por ser tan competida, requiere de una tecnología dinámica, que la haga cada día más eficiente, de ahí que sea necesario aumentar los recursos destinados a la investigación tecnológica industrial y a la preparación de técnicos en la materia. Es necesario enfatizar que no hay inversión más productiva para un país que la investigación y la preparación de técnicos. Esta aseveración ha quedado demostrada por los grandes logros alcanzados por la investigación agrícola en -

México. Esta investigación, por cierto debe ensanchar sus horizontes hacia las áreas temporales del país.

Otro aspecto importante para la industrialización del campo, es el de poder contar con mano de obra calificada que por lo general es muy escasa en el medio rural. La instalación de escuelas técnicas regionales de nivel medio para campesinos, tendrían un efecto altamente positivo, no sólo para posibilitar la industria rural y la descentralización industrial, sino para hacer más dolorosa la migración del campo a la Ciudad, pues los campesinos que llegan a las ciudades debido a su preparación, pasan siempre a ocupar los niveles más bajos de ocupación y eso cuando encuentran quien los emplee. En este mismo sentido más técnico que prepara mejor al alumno para desempeñar labores calificadas, que amplíen la disponibilidad de técnicos medios en todo el país.

La intervención del Estado tiene un papel importante. En la actualidad, el Estado cuenta ya con múltiples instituciones que han demostrado su eficiencia y que pueden constituirse en muy valiosos promotores de la industrialización rural. En la inversión, crédito y promoción, tenemos entre otras a Nacional Financiera, los Bancos Agrícolas, y el de Fomento Cooperativo, la Dirección de Industrias Rurales, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, la Dirección de Promoción Ejidal, etc., en la comercialización tenemos a CONASUPO, al Banco Nacional de Comercio Exterior; en las investigaciones tecnológicas tenemos a los Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial, al Instituto Mexicano de Investigaciones tecnológicas, etc.

En fin, el Estado cuenta ya con suficientes instituciones para llevar a cabo esta promoción. Reforzar estas instituciones, definirles claramente sus objetivos en este sentido, y sobre todo, coordinar su acción para evitar el desperdicio de esfuerzos y recursos, será una tarea necesaria. Esta coordinación, probablemente, se lograría más fácilmente mediante la creación de una dependencia gubernamental que a nivel de -

subsecretaría, tuviese la suficiente autoridad para provocar una acción coordinada en todas estas dependencias dentro de un objetivo común.

Es necesario acelerar el proceso de la industrialización, en todo el país es la forma fundamental de crear empleos más productivos y propiciar la modalidad ocupacional de la población excedente de la agricultura, hacia otras actividades más remunerativas. (85)

Por otra parte, no hay que olvidar que el enorme esfuerzo hecho por el gobierno para electrizar al medio rural, ha puesto una de las bases más firmes para emprender más y mejores políticas de desarrollo dentro del campo mexicano.

Para resolver a mediano plazo el desempleo agrícola y empezar a conseguir una mejoría real para la población campesina, es necesario crear en los próximos cinco años: 1,250,000 empleos en la industria, 1,400,000 empleos en los servicios y 550,000 empleos en la agricultura; es decir, 250,280 y 110 mil nuevos empleos al año respectivamente. Sólo estas tasas de formación de empleo, evitarían que el desempleo rural se agravase y permitirían que se iniciara una verdadera consolidación de nuestros mercados internos.

Para conseguir dicho objetivo, se requiere de un verdadero esfuerzo nacional para aumentar el volumen actual de inversión productiva, no sólo por la necesidad de formar mayor número de empleos, sino porque el adelanto tecnológico hace cada día más costosa la formación de un nuevo empleo. En otras palabras, conforme avanzamos se requiere menos trabajo humano por cada peso de producto final.

Lo anterior no quiere decir, que se retiren recursos de la agricultura para dedicarlos a la industria o viceversa, pues esto debilitaría a cualquiera de los sectores y fracasaría el intento de dinamizar la actividad económica del país.

(85) Ob. Cit. P. 125.

lo que significa es que hay que hacer un esfuerzo por invertir productivamente más de lo que actualmente se invierte y esto sólo lo puede hacer el gobierno y nuestras clases altas, sacrificando éstas últimas, ese consumo ostentoso e improductivo, con un fuerte contenido de importación. (86)

De no acelerar el crecimiento de la industria agrícola y no agrícola, con los efectos multiplicados que esto trae en los servicios, el desempleo en el campo se agravará, abatiendo fuertemente los niveles de la vida de la población sin tierra, con las consecuencias correlativas para nuestro mercado interno y nuestro desarrollo futuro. Por otra parte, de agravarse la situación, la población sin tierra migrará masivamente a las ciudades en busca de mejores oportunidades, principalmente hacia el Valle de México. Esto sólo aumentará los cinturones de miseria urbanos, ya que sólo se estará trasladando la miseria del campo a las ciudades, con la multiplicación correspondiente de los problemas.

La responsabilidad de coadyuvar en la solución del problema del campo no es, ni puede ser sólo del Estado. Sus consecuencias de no lograrse este objetivo, nos afectarán a todos; por el contrario, todos nos veremos favorecidos si conseguimos consolidar nuestro mercado interno y acelerar nuestro desarrollo económico y social. En otras palabras, esta responsabilidad es y debe ser una responsabilidad nacional. (87)

(86) Ob. Cit. Pág. 124 y siguientes.

(87) Ob. Cit. Pág. 127.

CAPITULO IV

- 1.- Sugerencias y Adiciones a las Leyes Comentadas.
- 2.- Ley Federal de Reforma Agraria y la Industrialización.

1.- SUGERENCIAS Y ADICIONES A LAS LEYES COMENTADAS.

La Ley Federal de Reforma Agraria al hablar de la "INDUSTRIALIZACION RURAL".- Libro Tercero Organización Económica del Ejido, Capítulo Séptimo, Fomento de las Industrias Rurales, artículo 185, señala la participación de los particulares para explotar los recursos NO agrícolas NI pastales, en mi concepto dicho artículo tiene un error de importancia en su texto, ya que sólo indica en forma simple y llana que los ejidatarios podrán asociarse con PARTICULARES... pero no señala la qué clase de particulares, aunque nosotros interpretamos que esta referencia que hace el precepto en cuestión, se refiere a los mexicanos, pero no lo señala el artículo textualmente, ya que debió de decir con "particulares nacionales" y no simplemente particulares, como lo establece dicho artículo, puesto que en esta forma deja abierta la posibilidad de que los campesinos se asocien con particulares EXTRANJEROS, o viceversa, que los extranjeros busquen la asociación con los ejidatarios o campesinos al amparo de este mandamiento de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Sin embargo, este precepto únicamente faculta a los particulares que señala, para la explotación de recursos NO agrícolas, NI pastales, con lo que podemos considerar que la participación de la iniciativa privada está limitada. No obstante lo anterior, se dirá que los artículos 185 y 144 de la Ley Federal de Reforma Agraria expresan claramente que se asocien para la explotación del TURISMO, LA PEZCA o LA MINERIA, a que hace mención el artículo 144 de la Ley, por lo que es urgente reformar el artículo 185 lo cual se dirá:

Artículo 185.- "Los ejidatarios podrán asociarse con particulares MEXICANOS, para explotar los recursos NO agrícolas, NI pastales de los ejidos; en todo caso tendrán derecho del tanto para adquirir los bienes de capital que los segundos hubieren aportado, por lo que cuando sean puestos a la venta debe avisarse a los ejidatarios para que éstos, en término de treinta días, convengan su adquisición. Si no se res-

peta este derecho o si el precio fijado fue ficticio, el contrato que se celebre será nulo".

Por lo que concierne a la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, es necesario que se reforme, para que pueda utilizarse como medio de realizar una industrialización programada de acuerdo con las necesidades del país, tomando en cuenta las siguientes medidas como base de la industrialización.

a).- Considerar las exenciones de impuestos como una inversión social, de la comunidad y en consecuencia concederle mayor importancia.

b).- Determinar las clases de industrias que conviene a la economía y en especial la industrialización de los productos agropecuarios eximirlos del pago de impuestos, este aspecto, ya está previsto en la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, cuando en el artículo 31 dice que "Se faculta a la Secretaría de Industria y Comercio y Hacienda y Crédito Público, para declarar de oficio, nuevas y necesarias, las actividades industriales que a su juicio convenga estimular". ... Lo recomendable en este caso, es que las Secretarías aludidas ejerzan cuanto antes su facultad.

c).- Que haya un incentivo especial al inversionista privado Nacional, que es el que necesita que lo estimulen; lo anterior no quiere decir que se obstaculice al inversionista extranjero.

d).- Es conveniente reformar el artículo 13 de la Ley, y aclarar la nacionalidad de los accionistas de las sociedades que requieren franquicias fiscales, que deben ser MEXICANOS (por nacimiento o por adopción durante x años de estancia), para la inversión nacional privada.

e).- También el artículo 11 inciso VI debe reformarse, aclarando el origen de la cuantía de las inversiones, que deberán ser de origen nacional privado.

f) Reformar el artículo 31 de la Ley de Fomento de In-

dustrias Nuevas y Necesarias, en el sentido de obligar al gobierno a declarar de oficio cada determinado tiempo alguna actividad industrial que sea conveniente crear y estimular, y - que hasta la fecha se ha hecho caso omiso de este medio del - Estado para fomentar la industria.

g).- Crear los artículos necesarios para fomentar la - localización adecuada de la industria (De acuerdo con el plan previo de industrialización), y evitar la continua concentración industrial en unos cuantos Estados en el país.

h).- Hacer una reforma en lo referente a los requisitos que exige la ley para otorgar sus franquicias, de acuerdo con las características de cada rama industrial, dejando una mayor libertad para señalar los porcentajes convenientes a - cada rama; para lo anterior es necesario reformar el artículo 10 de la Ley, estableciendo la distinción de los requisitos - que sean indispensables.

i).- Se necesita reformar el artículo 2° de la Ley, y aclarar dentro del término de industrias nuevas, no está la - fabricación de artículos de lujo; así como incluir en dicho - precepto de industria nueva, la fabricación de artículos que sustituyan la demanda de mercancías importadas.

j).- Es necesario reformar el artículo 3o y aclarar el concepto de "industria necesaria" tomando en consideración pa - ra dicha aclaración la localización industrial, el origen de las inversiones y las ramas industriales que el país necesita para realizar su integración vertical.

k).- Así mismo, es necesario aclarar el párrafo segundo del artículo 3° de la Ley, en lo referente a la industria - necesaria de exportación.

l).- Es necesario adicionar el artículo 11 de la Ley, - entre los factores necesarios para conceder las exenciones o reducciones fiscales, la localización y el origen de la inver - sión, de las empresas que soliciten exención.

m).- Es necesario coordinar los medios de que se vale-

el Estado para fomentar la industrialización rural.

Por lo que atañe al Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas en su artículo 30 dice: que como requisitos para formar parte del Consejo Directivo se requiere:

- a).- Ser ganadero organizado con intereses pecuarios dentro de la unión respectiva.
- b).- No ser funcionario público.
- c).- No desempeñar puestos de elección popular.

Los cargos en el Consejo Directivo serán de elección popular, gratuitos o remunerados a juicio de la asamblea.

Resultaba absurdo el que fuese privativo que para formar parte del Consejo Directivo de las Asociaciones, tuviera que cumplir con el requisito de no ser funcionario público o desempeñar cargos de elección popular, argumentándose que esto implica una incompatibilidad de intereses entre las Asociaciones Ganaderas y el Gobierno. Esta anomalía puede ser explicada como resultado de la fricción creada entre los ganaderos y el Gobierno; durante la iniciación de la Reforma Agraria allá en los primeros años posteriores a la Revolución.

Afortunadamente estas cuestiones ya han sido superadas debido principalmente, a que en la actualidad, las Asociaciones Ganaderas son pequeños propietarios en su mayoría. En la actualidad, las Asociaciones Ganaderas se han convertido en el principal medio de comunicaciones entre el gobierno y sus asociados, siendo, pudiéramos decirlo, una ramificación de la estructura gubernamental; no es remoto que en la medida en que se incremente el prestigio y su fuerza gremial, la influencia de las Asociaciones Ganaderas se puede hacer sentir para dar apoyo a la designación de alguno de sus representantes a las Cámaras Legislativas Locales o Federales, como sucede por ejemplo en la Confederación Nacional Campesina.

Por lo tanto, es de desearse que los ganaderos se pudieran hacer oír directamente ante el H. Congreso de la Unión, a través de sus representantes oficiales, debidamente prepara

dos e informados en los problemas de la ganadería, para impulsar e incrementar en toda la República el desarrollo pecuario.

Podemos sugerir que la Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas, es una de las más avanzadas en el mundo entero; pero no debe olvidarse en ningún momento que por grandes e importantes que sean los logros en los programas de investigaciones para el mejoramiento de las variedades, de nada servirán a la economía general o del país, o en lo particular a la de los cultivadores, si solamente los trabajos de investigaciones se guardan en los archivos de las oficinas en que se realizan. Por ello, es absolutamente importante hacer llegar los resultados positivos de las investigaciones a la población económicamente activa en los medios rurales, y ello solamente se puede lograr con la generalización del cultivo de las nuevas variedades, mediante la producción, distribución y utilización general de las semillas de las variedades aceptadas con características de tipo superior.

2.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA Y LA INDUSTRIALIZACION.

La Ley Federal de Reforma Agraria es el resultado de las peticiones hechas por los campesinos a los regímenes de la revolución, viene a ser la respuesta a las demandas campesinas.

Es precisamente una obra legislativa en donde hubo la necesidad de la participación de todos los sectores, desde el campesino a través de sus representantes estatales de las ligas campesinas, de distinguidos abogados peritos en la materia, economistas e ingenieros agrónomos, interviniendo desde luego los altos funcionarios de la administración pública, para que de esta manera presentar el proyecto de ley a la Cámara de Diputados con una amplia exposición de motivos en donde se expresa que "en la vasta consulta nacional realizada durante la última campaña política para renovar los poderes federales, se advirtió una clara voluntad de renovación legislativa;

a ello precisamente, da respuesta esta iniciativa de ley, que recoge las ideas y proposiciones de partes interesadas y de los estudios de los problemas del campo".

La nueva legislación que se propone ha sido elaborada con base en la realidad y consultando previamente a todos los sectores sociales comprometidos con los problemas agrarios vigentes, observando los criterios sustentados en las ejecutorias que durante los últimos años ha emitido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y con base en el criterio de que por tratarse de una norma de carácter social, ésta debe brindar primordialmente impulso y protección de la clase campesina, que fue la que mediante la lucha armada de 1910 a 1917, consiguió en el Congreso Constituyente de Querétaro la elevación a Norma Fundamental de un estatuto mínimo de garantía en el que quedan comprendidos los comuneros, ejidatarios y auténticos pequeños propietarios. (88)

La nueva Ley Federal de Reforma Agraria se vislumbra una nueva esperanza para el conglomerado del campo, ya que la presente ley reglamenta disposiciones agrarias del artículo 27 Constitucional; su contenido es de interés público y de obervancia general en toda la República. (89)

La distinguida jurista Martha Chávez de Velázquez, nos dice respecto al proyecto presentado a la Cámara de Diputados, que fue un "proyecto enriquecido" y continúa diciendo:

"Las comisiones unidas de agricultura, asuntos agrarios sección primera, ejidal secciones primera y técnica, ganadería, fomento agrícola, pequeña propiedad agrícola y de estudios legislativos, recibieron el proyecto y formularon el dictamen para la honorable asamblea legislativa, a fin de que se abriera el debate en lo general y en lo particular. Es muy importante señalar que el proyecto mereció el honor de discu-

(88) Exposición de motivos del Proyecto de Ley presentado en la Cámara de Diputados, México 1971.

(89) Art. 1 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

tirse abiertamente por los diputados a la XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión y en dichas discusiones opinaron los representantes de los diversos partidos políticos y las "varias centrales campesinas".

Discutido en la Cámara de Diputados, el proyecto mereció así mismo la atención y debate de los Senadores en su respectiva cámara, no sólo se discutió el proyecto, sino que éste fue modificado, adicionado y, en general enriquecido.

Lo anterior significa que la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, al igual que la Constitución en su tiempo, toda proporción guardada, no básicamente redactada por eruditos en la materia, sino fundamentalmente con la opinión de los propios campesinos que en reunión nacional de sus representantes analizaron el proyecto y manifestaron sus puntos de vista, como lo ha sostenido el actual régimen del Presidente de la República. Lo importante del nuevo instrumento legal es que en su proceso formativo ha participado la voluntad popular organizada en el poder legislativo y la voluntad campesina directa e informalmente expresada mediante el diálogo político entre gobernantes y gobernados. Lo medular de la nueva Ley es triba en que los dos principios rectores de nuestra vida nacional se fortalecen, porque por una parte la propiedad acentúa sus modalidades para cumplir su función social en bien del conglomerado nacional y por otro, la vida campesina se enriquece y permeabiliza con medidas de organización tanto democrática como empresariales".

En efecto, el principio de democracia se acentúa en la Ley Federal de Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971, en donde se prohíbe la reelección indefinida de los comisariados, se reconoce la igualdad jurídica entre varones y mujeres y se propicia la coexistencia pacífica del ejido, la comunidad y la pequeña propiedad; y el principio de la justicia social se amplía reconociendo a las comunidades indígenas su derecho a la tierra aunque no hayan sido todavía confirmadas o tituladas, introduciendo al ejido en fase organizativa, reglamentando la

función social a que debe estar sujeta la pequeña propiedad, y estableciendo medidas y procedimientos que eviten la simulación, el acaparamiento, la ociosidad de las tierras y el fraude a la ley agraria.

Esta ley, con espíritu de avanzada, preve la fase organizativa del campesinado, propicia su unidad en formas empresariales, favorece el autofinanciamiento, establece derechos preferenciales, declara la responsabilidad jurídica del ejido y comunidades agrarias hasta la comercialización de sus productos, sienta las bases de la planeación agraria y agrícola, crea los órganos adecuados para ello, y a través de la aplicación, interpretación e integración de dicha ley, se pone a disposición de los mexicanos un filón de riqueza revolucionaria que inspire la solución de nuestros problemas agrarios y agrícolas.

Quienes no estén acostumbrados a observar la trayectoria de las leyes agrarias y del moderno derecho social, posiblemente tengan una actitud expectante ante la racha de opiniones que la Ley Federal de Reforma Agraria ha suscitado y que en extremos opuestos se significan por estar incondicionalmente en contra, actitudes ambas que deben ser descartadas, porque si dicha ley inteligentemente aplicada llega a ser el instrumento que resuelva la mayor parte de los más importantes problemas agrarios actuales en México, que tristes y pequeñas aparecerán las discusiones que haciendo una tempestad, sin razón de ser, se entretuvieron en temas tan baladíes como cambiarle denominación a la ley; no debe haber duda que más importante que su nombre, es la eficacia de un conjunto de normas... Mirando con objetividad dentro de la dimensión histórica de México, cada ley agraria, dentro de su tiempo histórico, ha sido creada como instrumento legal que sirva para resolver nuestros complejos problemas agrarios y ayude a estructurar una Reforma Agraria.

Cada una de ellas, en su momento, recogió experiencias, las ordenó, y además, presentó normas nuevas para aplicarse,-

tanto a nuevas situaciones que la realidad social campesina - va planteando, como para sentar nuevas formas jurídicas que - tiendan a prever algo de la etapa agraria siguiente.

El análisis gramatical, auténtico y lógico-jurídico de cualquier ley agraria mexicana tomada al azar, confirma lo dicho. Toda ley agraria capta y norma la realidad de su tiempo y adelanta un poco la Reforma Agraria por el largo y evolutivo camino que ya la Constitución Federal le trazó desde 1917; porque todos debemos saber, especialmente, que el artículo 27 contiene un vasto programa de acción revolucionaria que aún - no se ha realizado en su totalidad, pues no solamente establece que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés - público, sino también el de regular la conservación y el aprovechamiento de nuestros recursos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.

Por eso con acierto ha dicho nuestro actual Presidente de la República, que la Constitución debe ser bandera para la juventud; y porque es riqueza pública, entre los grupos de - campesinos necesitados, y sus medidas avanzan por este camino en la proporción permitida por las condiciones históricas que nosotros mismos construimos... A la luz de estas consideraciones no es por lo tanto difícil que la vox populi identifique a esta ley, como la Ley Campesina". (90)

Es pues la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria el instrumento legal que por su conjunto de normas revolucionarias - debe beneficiar al campesinado, ya que establece como autoridades responsables de su aplicación y está encomendada al Presidente de la República, y a los Gobernadores de los Estados - y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distri

(90) Martha Chávez de Velázquez.- El Pensamiento Político N° 31, Actitud frente a la Ley de Reforma Agraria, Págs 343 a 350.- Edic. de Cultura y Ciencia Política.- México 1971.

to Federal, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, la Secretaría de Agricultura y Ganadería y las Comisiones Agrarias Mixtas". (91)

Dentro de las atribuciones de las autoridades agrarias, el Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. (92)

Son atribuciones de los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales, así como del Jefe del Departamento del Distrito Federal; dictar mandamientos para resolver en primera instancia...; Emitir opinión en los expedientes sobre creación de nuevos centros de población y en los de expropiación de tierras, bosques y aguas, ejidales y comunales; nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas; expedir los nombramientos a los comités ejecutivos que elijan los grupos solicitantes, etc..." (93)

El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo ante el Presidente de la República; acordar con el Presidente de la República los asuntos agrarios de su competencia; afirmar junto con el Presidente de la República las resoluciones que éste dicte en materia agraria, y hacerlos ejecutar bajo su responsabilidad, etc. (94)

Las atribuciones del Secretario de Agricultura son: Determinar los medios técnicos adecuados para el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de ejidos, etc. incluir en los programas agrícolas, naciona—

(91) Art. 2 de la Ley Federal Agraria.

(92) Art. 8 Ibidem.

(93) Art. 9 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

(94) Art. 10.- Ibidem.

les o regionales, las zonas ejidales que deban dedicarse temporalmente o definitivamente a los cultivos, que en virtud de las condiciones ecológicas, sean más apropiadas y remunerativas en colaboración con el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; establecer en los ejidos o en las zonas aldeanas, campos experimentales agrícolas de acuerdo con las posibilidades del lugar y sistema de la tierra en las distintas regiones del país; fomentar la integración de la ganadería a la agricultura con plantas forrajeras adecuadas..., etc. Sustener una política sobre conservación de suelos, bosques y aguas, comprobar directamente o por medio de sus subalternos, la eficacia de los sistemas cuya aplicación se haya dispuesto en coordinación con el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. (95)

Las atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas son: Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas; resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que le sean planteados en los términos de esta Ley. (96)

Todo esto por lo que respecta a las autoridades principales en materia agraria para su intervención y buena aplicación de la Ley,

El libro segundo de la Ley que comentamos está consagrado al ejido en donde se señalan sus autoridades internas de los núcleos agrarios, así como los derechos y obligaciones de todo ejidatario, también contiene la organización de las autoridades ejidales y comunales.

Son autoridades internas de los ejidos y de las comunidades que posean tierras; las Asambleas Generales; los Comisariados Ejidales, así como los Consejos de Vigilancia. (97)

(95) Art. 11.- Ibidem.

(96) Art. 12 Ley Federal de Reforma Agraria.

(97) Art. 22 Ibidem.

... "la Asamblea General es su Máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en plengoce de sus derechos".

El Comisariado Ejidal tiene la representación del ejido y es el responsable de ejecutar los acuerdos de las Asambleas Generales. Estará constituido por un Presidente, un secretario y un tesorero. (98)

Los miembros de los comisariados Ejidales y Comunales y de los Consejos de Vigilancia podrán ser removidos por la Asamblea General, por cualquiera de las siguientes causas:

I.- No cumplir los acuerdos de la Asamblea General;

II.- Contravenir las disposiciones de esta Ley, la de sus reglamentos y todas aquellas que se relacionan con la tenencia, explotación y aprovechamiento de los ejidos;

III.- Desobedecer las disposiciones legalmente dictadas por la Secretaría de Agricultura y Ganadería y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización;

IV.- Malversar fondos;

V.- Ser condenado por autorizar, inducir o permitir que en los terrenos ejidales o comunales se siembren mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente; o por otro delito intencional que amerite pena privativa de libertad;

VI.- Ausentarse del ejido por más de sesenta días consecutivos, sin causa justificada o sin autorización de la Asamblea; y

VII.- Acaparar o permitir que se acaparen unidades de dotación al ejido. (99)

Sigue la Ley Federal de Reforma Agraria dando las ba—

(98) Art. 37. Ibidem.

(99) Art. 41 Ley Federal de Reforma Agraria.

ses para mejor solución al problema del campo, cuando establece que "La remoción de los miembros de los Comisariados Ejidales de bienes comunales y de los Consejos de Vigilancia deberá ser acordado por las dos terceras partes de la Asamblea General extraordinaria que al efecto reúna". (100)

Los Comisariados y miembros de los Consejos de Vigilancia durarán en sus funciones tres años. (101)

No sólo se refiere la Ley Agraria a la protección de los derechos otorgados al campesino hombre, sino que también recoge con claridad en sus preceptos a la mujer que tiene como forma de vida la actitud en el campo, y así establece en uno de sus preceptos jurídicos: "Las mujeres que disfruten de derechos ejidales tendrán voz y voto en las Asambleas Generales y serán elegibles para cualquier cargo en los Comisariados y en los Consejos de Vigilancia". (102)

Uno de los derechos consagrados en nuestras leyes es cuando se declara que los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por lo tanto no podrán, en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse, gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención a este precepto. (103)

Además, la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, en el Libro Tercero habla sobre organización económica del ejido, del régimen de explotación de los bienes de ejidos y comunidades, de la producción de ejidos y comunidades, de los créditos para estos mismos; pero lo más importante y de gran tras-

(100) Art. 42 Ley Federal de Reforma Agraria.

(101) Art. 44 Ley Federal de Reforma Agraria.

(102) Art. 45 Ley Federal de Reforma Agraria.

(103) Art. 52 Ley Federal de Reforma Agraria.

cendencia para la clase campesina es el capítulo séptimo, sobre el fomento de las industrias rurales, plasmados en los artículos 178 al 186 de la Ley Federal de Reforma Agraria y que en capítulos anteriores se trató con más amplitud. (104)

Lo expuesto y dicho hasta aquí de la Ley Federal de Reforma Agraria, demuestra que realmente es un instrumento jurídico debidamente ordenado y adaptado a la realidad del momento en que vive nuestro campesino; sólo falta que en cada mexicano haya un centinela para su buena aplicación y de esta manera resulte una auténtica evolución de la Reforma Agraria de nuestro país.

LA INDUSTRIALIZACION

La Ley Federal de Reforma Agraria tiene íntima relación con el desarrollo industrial de nuestro país y su aplicación consiste en fomentar la industrialización de los productos agropecuarios.

El medio más adecuado para elevar el nivel de la vida del sector rural consiste precisamente en que su producción sea abundante y de esta manera se industrialicen a precios que estén al alcance de todas las capas sociales, a fin de beneficiar a la masa campesina. La Reforma Agraria aplicada al desarrollo industrial traería como consecuencia nuevas fuentes de trabajo, mejores salarios a la clase trabajadora.

Los gobiernos revolucionarios deberían de crear centros industriales para una o más actividad de importancia fundamental para el desarrollo agrícola ganadero.

Es aspiración de todo buen mexicano que los regímenes emanados del movimiento social de 1910 pueda encausarse y principiar por establecer aquellas industrias y las que existan mejorar sus condiciones. Al orientar al campesino a la in

(104) Ley Federal de Reforma Agraria.- Edit. Porrúa. Pág. 136 y siguientes.- México 1972.

dustrialización de sus productos, se contribuye a la superación de una mejor distribución del ingreso.

La industrialización basada en la Reforma Agraria debe tender a lograr la integración de una estructura industrial moderna, que corresponda a las demandas de nuestra población. En resumen nuestro Gobierno debe acelerar la Reforma Agraria fomentando la industrialización de los productos agrícolas y de esta manera acrecentar su ingreso y aumentar la productividad de los recursos naturales. Para lograr esto, se necesita, de inmediato acelerar a un ritmo de crecimiento de su producción industrial.

El factor importante para el desarrollo de la industria como consecuencia inmediata que se cumpla la reforma agraria íntegramente, el uso que se puede hacer de los transportes no solamente como un medio para allegarse la materia prima indispensable, sino también para estar en condiciones y distribuir económicamente los productos elaborados. Es fundamentalmente importante que antes de establecer una industria se requiere un estudio minucioso por parte de técnicos proporcionalmente por el Gobierno Federal, pues su prosperidad depende, en buena medida, de la eficiencia así como de los medios de transportes que están al alcance.

Se puede afirmar que en la actualidad la industria mexicana se encuentra en franco proceso de crecimiento y la limitación de recursos ha impedido efectuar investigaciones para mejorar sus procesos tecnológicos; de allí que uno de los obstáculos más graves a los que se enfrenta la industria mexicana es la falta de una tecnología adecuada. Es la razón por la cual considero que el gobierno debería proyectar la Reforma Agraria íntegramente hasta una verdadera industrialización de los productos agrícolas y con ello se estaría cumpliendo con un aspecto de la Reforma Agraria.

De ahí que con frecuencia se oye decir que existe un gran desequilibrio entre el desarrollo agrícola, ganadero y el desarrollo industrial, pues mientras el desarrollo agrícola

la duplica el volumen de su producción, la producción industrial se triplica. Por eso vemos que el desarrollo industrial tiende a fomentarse, cabe decir justamente que se encuentra entorpecido, por varios factores entre los principales es la escasés de producción agrícola; porque los ejidatarios venden el cincuenta por ciento de su producción en el mercado nacional, el resto es producción dedicada a su propio consumo. El otro factor es la subsistencia importante del artesanado.

Es fundamental para lograr la independencia económica, para mejorar el nivel de vida del pueblo mexicano y para alcanzar la industrialización del país, es resolver integralmente el problema de la distribución de la tierra de acuerdo con las leyes que nos rigen.

Ad Major Gloriam Dei.

CONCLUSIONES

- 1.- Las normas Constitucionales Federales son leyes fundamentales de la Nación, sobre las que no existe ningún precepto de superior categoría.
- 2.- Como producto de la Revolución fue necesario promulgar una norma Constitucional, que satisficiera las ansias populares en lo referente a la propiedad de tierras, industrialización del medio rural y en los derechos del poseedor.
- 3.- El artículo 27 Constitucional tiene características propias y esenciales y fundamenta con trascendencia justa y social la Ley Federal de Reforma Agraria.
- 4.- Es necesario industrializar el campo, para obtener su mayor y mejor aprovechamiento.
- 5.- Dentro de la Constitución Política Mexicana y de la Ley Federal de Reforma Agraria, encontramos los preceptos — que ponen de manifiesto la clara intención que el Legislador tuvo de crear el ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal, para que en lo futuro fuera explotado en forma agrícola e industrial.
- 6.- La iniciativa privada nacional debe intervenir en la industrialización de los productos del campo y considero — que el Estado al otorgarles facilidades fiscales a los inversionistas, redundo en beneficio de la colectividad.
- 7.- El asesoramiento del sector Público, es necesario para llevar a cabo la industrialización en el medio rural.
- 8.- La exención de impuestos en los artículos de lujo no garantiza una baja en los precios; sino un aumento en las utilidades del inversionista durante el plazo de la exención, y un posible aumento en los precios al cesar dicho plazo.
- 9.- La exención de impuestos, en el caso de las empresas que

las han estado pagando normalmente, se traduce en un injustificado aumento de esas mercancías.

- 10.- El gobierno a través de sus diversos órganos administrativos, tiene el deber de ayudar al campesino para que la tierra produzca más, con rendimientos mejores y de cosechas de mayor calidad, logrando que en una menor área, se tenga mayor producción, a menor costo y asesorando técnicamente a pequeños, medianos y grandes agricultores a lograr una mayor producción.
- 11.- Para obtener mayor rendimiento agrícola deben considerarse entre otros los siguientes aspectos: El clima, el suelo, el cultivo, las plagas, enfermedades de las plantas, los conocimientos técnicos del hombre y los fertilizantes y que éstos últimos tengan un precio accesible a todos los agricultores.
- 12.- Debe de tenerse en cuenta que por grande e importante que sean los logros de los programas, investigaciones para el mejoramiento de las variedades de semillas, de nada servirán a la economía del país o en lo particular a los cultivadores, si solamente se guardan en los archivos de las oficinas y no se hace extensivo a toda la Nación.
- 13.- Resulta inexplicable que dentro del Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas se encuentre un artículo como el número 30 que señala que para la elección del Consejo directivo, deberá hacerse entre los miembros que reúnan los siguientes requisitos:
- a).- No ser funcionario público.
 - b).- No desempeñar puesto de elección popular.
- Siendo que por el contrario fuera de desearse que los ganaderos se pudieran hacer oír directamente ante el H. Congreso de la Unión, a través de sus representantes oficiales debidamente preparados e informados en los problemas de la ganadería, como sucede con algunas otras agrupaciones como por ejemplo la Confederación Nacional Campesina.

- 14.- La ganadería en México debe ser nuestra, es decir, extensiva, intensiva y deberá tener especial cuidado en el aumento de calidad de las razas, pues es el medio más viable para competir en los mercados internacionales en la industrialización de la leche, carne, pieles, etc.
- 15.- Es de desearse que respecto de la importación de cabezas de registro de alta calidad, el Estado revise cuidadosamente dicho ganado, y además haga una planeación efectiva, con el objeto de que los sementales para mejorar la raza ganadera sean de los demás altos registros, y en lo posible estén al alcance económico de los ganaderos aprovechando que los créditos sean cada vez más extensivos a favor de ellos, por conducto de los Bancos Nacionales.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Pastor Rouaix.- Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917.- Segunda Edición.
- 2.- Lucio Mendieta y Núñez.- El Sistema Agrario Constitucional.- Editorial Porrúa, S.A., México 1966.- Tercera Edición.
- 3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Art. 27 Frac. 111.
- 4.- Manuel Cisneros Díaz.- El artículo 27 Constitucional y la Reforma Agraria.- Instituto Nacional de la Juventud Mexicana.
- 5.- Ley Federal de Reforma Agraria.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1971.- Tercera Edición.
- 6.- Felipe López Rosado.- El Regimen Constitucional Mexicano. Ley de Secretarías y Departamentos.- Editorial Porrúa, - S.A. Segunda Edición México 1964.
- 7.- Miguel Angel López Mastache.- La Organización e Industrialización en el campo.- Seminario de Derecho Agrario-U.N.A.M.- México 1971.
- 8.- Ley de Industrias Nuevas y Necesarias.- Ediciones Andrade S.A.- México 1955.
- 9.- Luis Echeverría Alvarez.- Candidato del PRI.- a la Presidencia de la República 1970-1976.- Discurso de Clausura y Conceptos Complementarios, en la Reunión Nacional para el Estudio del desarrollo de la Reforma Agraria convocada por la I.E.P.E.S.-México 1970.
- 10.- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados.- México 1960.
- 11.- Enrique Novelo Galindo.- La urgencia de reglamentar la Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas.- México 1967.

- 12.- Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas.- Edit. por la Productora Nacional de Semillas.- México 1961.
- 13.- Ley de Asociaciones Ganaderas.- Editado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería. México 1935.
- 14.- Plan Nacional Agrícola y Ganadero y Forestal.- Editado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería 1969-1970.
- 15.- Ley Federal de Reforma Agraria.- Comentada por Martha Chávez P. de Velázquez.- Editorial Porrúa, S.A. México - 1972.
- 16.- Antonio Rojas García.- Tratado de Economía Industrial.
- 17.- Manuel Martínez del Campo.- Factores en el proceso de Industrialización. México 1970.
- 18.- Sergio Reyes Osorio.- Reunión Nacional para el Estudio del Desarrollo de la Reforma Agraria.- México 1970.
- 19.- Salomón Exkstein
- 20.- Exposición de Motivos del proyecto presentado en la Cámara de Diputados, México 1971.
- 21.- Martha Chávez de Velázquez.- El Pensamiento Político N° 31, actitud frente a la Ley de Reforma Agraria.- Edición de Cultura y Ciencia Política.- México 1971.