



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“ ESTRUCTURA SOCIOECONOMICA Y JURIDICA DE
LA COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS
POPULARES ”**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RODOLFO TADEO HERNANDEZ

MEXICO, D.F.



FACULTAD DE DERECHO 085
COORDINACION DE EXAMENES
PROFESIONALES



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

I N D I C E

	PAG.
CAPITULO I	
INTRODUCCION	1
CAPITULO II	
ANTECEDENTES HISTORICOS	
a) Antecedentes	5
b) Concepto	10
c) Objetivos Sociales	14
CAPITULO III	
MARCO JURIDICO	
a) Razón y justificación legal de su existencia	20
b) Decreto Constitutivo de CONASUPO	21
c) Enmarcación Jurídica de CONASUPO	31
CAPITULO IV	
ESTRUCTURA ORGANICA	43
a) Oficinas Centrales	43
b) Empresas Filiales	51

CAPITULO V

DINAMICA OPERATIVA EN EL "CAMPO"

a) Precios de Garantía	71
b) Programas de Compras	75
c) Participación en la producción y el consumo nacional	79

CAPITULO VI

INDUSTRIAS

a) Industrias Alimentarias	81
b) Empresas Industriales Filiales del Sistema	85
c) Apoyo a la Pequeña y Mediana Industria	91

CAPITULO VII

COMERCIO

a) Sistema de Distribuidora CONASUPO	93
b) Apoyo al Pequeño y Mediano Comercio	101
c) Impacto Social entre Tiendas Comerciales y las de CONASUPO en relación a las clases populares	104

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES

107

CAPITULO IX

BIBLIOGRAFIA

111

Legislaciones Consultadas

114

CAPITULO I

INTRODUCCION.

Con el propósito de asegurar para el pueblo de escasos recursos económicos los elementos básicos que le sean indispensables para su desarrollo físico, los Gobiernos de los países buscan sistemas adecuados para tales fines, ya en tiempos de los aztecas nos encontramos que se preocupaban por preservar para su pueblo en épocas de sequias, catastrofes naturales y otras crisis por las que irremediamente tenían que sufrir, granos y semillas, los cuales eran almacenados, en tiempos de la Colonia se les llamaban a esos almacenes Pósitos o Alhondigas, - - extendiéndose esta costumbre en el México independiente. En la actualidad el Gobierno Federal también es su constante preocupación dar a las clases menos favorecidas - los elementos más necesarios para su desarrollo a precios bajos y en cantidades suficientes para toda la población, a través y controlados dichos alimentos básicos por la COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES, almacenando

sus productos en grandes bodegas de depósitos y silos en todo el territorio nacional. Funciones que la CONASUPO desempeña con verdadero afán de proteger al pueblo de los intermediarios que a la sombra de situaciones políticas creadas por intereses particulares juegan con la vida de multitud de familias y niños obstruyendo su desarrollo físico así como mental e intelectual.

Es importante señalar que los objetivos sociales que se persiguen actualmente han sufrido modificaciones importantes a lo largo de la historia, en función directa de que México es un país geográficamente extenso y se ha desarrollado en los últimos años en lo social, en lo político y en lo económicamente hablando, por lo que debemos disponer de mejores implementos de trabajo así como medios de comunicación y transporte y más rápido manejo de los productos que se laboran y tienen que ser suministrados a los Centros de almacenamientos y de distribución, para que a su vez deban ser entregados a los

núcleos de población que así lo requieran.

También es de hacer notar que en la actualidad se ha alcanzado el nivel óptimo en que el Gobierno a través de sus instituciones ejerce un control directo del mercado, regulando precios y controlando el abasto de productos básicos en beneficio del pueblo como una función de carácter social y humanitaria, no obstante la lucha que ha sostenido siempre con monopolios destinados a acaparar los mercados en beneficio de mezquinos intereses de unos en contra lógicamente del pueblo mexicano más humilde. - Esta lucha que se remonta hasta antes de 1934 periodo en el cual el entonces candidato a la presidencia de la República GRAL. LAZARO CARDENAS, expresó su compromiso de proteger los intereses de los sectores mayoritarios - del país de escasos recursos, interviniendo en la regulación de los mercados y de los precios de los productos básicos, amén de otras medidas que fueran tomadas y que analizaremos en capítulos posteriores de este trabajo.

Efectivamente la actividad comercial es un medio para CONASUPO con la finalidad de que las clases más desprotegidas tengan a su alcance artículos básicos en condiciones inmejorables en función de la calidad y precio. De ahí que la compra venta para CONASUPO implique hacer participar a productores agrícolas, industriales y comerciantes conjuntamente en acciones tendientes a resolver los problemas de alimentación siendo CONASUPO la coordinadora y la participante directamente a fin de que lo anteriormente expuesto cumpla sus funciones sociales para lo que fué creada y velar porque los precios no se vean cuestionados al alza por los intermediarios. Así es como esta Paraestatal interviene en actividades agropecuarias del país apoyando, impulsando y adquiriendo los productos del campo, en este mismo sentido en la actividad industrial financiando a pequeñas industrias privadas y creando a su vez con recursos propios sus industrias cuando así lo requiere, cubriendo de esta manera en forma importante sus fines sociales.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS

a) ANTECEDENTES.-

En el plan sexenal que se elabora en 1934, durante la campaña presidencial del GRAL. LAZARO CARDENAS, se incluyen importantes planteamientos sobre la intervención del Estado en materia de precios y regulación de la actividad comercial. La administración del Gral. Lázaro Cárdenas en forma especial dedica mayor atención a la inflación, escasez y especulación, severos limitantes de los esfuerzos oficiales tendientes a beneficiar a las clases populares, con el fin de regular y atenuar la desleal competencia entre comerciantes, así como impedir que las actividades mercantiles sean demasiado especulativas se funda la primera Institución Estatal en este mismo año. Denominada "Almacenes Nacionales de Depósito, S.A." (ANDSA). Siendo el alcance de sus operaciones muy limitadas se llega a la creación en 1937 del "Comité Consultivo" el cual fué sustituido en 1938 por "El Comité Regulador -

del Mercado de las Subsistencias" con amplias facultades para intervenir en los mercados del trigo, harina, pan, maíz, carne, garbanzo, sal, azúcar y pescado seco.

Este Comité Regulador fué creado con el objeto fundamental de intervenir en los mercados de los artículos de primera necesidad con la finalidad de regular los precios, debiendo asegurar por otro lado a los productores agrícolas un precio remunerado para sus productos, la eficacia de este Comité fué la acción para impedir el alza de precios dando como resultado que los comerciantes e intermediarios abatieran los precios considerablemente.

En mayo de 1941, después de agitados intereses políticos empeñados en desprestigiar la obra social del Estado a través de este Comité, se crea en su lugar la "Nacional Distribuidora y Reguladora, S. A." (NADIRSA). La cual sustituye al Comité Regulador liquidándolo definitivamente, enfrentándose con ello el Gobierno a una campaña de des-

prestigio por parte de los directamente afectados (comerciantes, acaparadores e intermediarios), esa nueva organización incluye la participación de los comerciantes no logrando aún con ello un impacto significativo, formándose en 1943 la "Comisión de Abastecimientos y Control de Precios", cuya función era abastecer y distribuir artículos de consumo necesario en el Distrito Federal. Siendo esta Comisión también sustituida por la "Comisión de Vigilancia de Abastecimiento del Distrito Federal en 1947.

En 1949 aparece la "Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A." (CEIMSA). La cual absorbe a los demás organismos y funciona como el único regulador de los precios de los artículos de primera necesidad en todo el país. Ya en el año de 1953 dentro del periodo presidencial de DON ADOLFO RUIZ CORTINEZ, la (CEIMSA) comienza a establecer agencias de compra de maíz y otros granos para el ciclo agrícola 1953-1954 época en que operaba

con más de 120 agencias. Los bancos agrícolas nacionales comienzan a adquirir maíz a los precios de garantía a partir de 1954 desplazando de esta forma y eliminando por completo a las agencias de (CEIMSA).

Si bien es cierto que este Organismo fué creado por primera vez el 2 de marzo de 1961 como CONASUPOSA, los dos años que le preceden corresponden a la operación que ha sido denominada de (CEIMSA) ampliada o sea que de 1959 a 1961 este Organismo sufrió una etapa de cambio en sus funciones que la harían similar a la futura CONASUPO.

Entre 1959 y 1964 la función de CONASUPOSA, en el campo mexicano se limita a la compra de productos agrícolas a precios de garantía, regulando los mercados de maíz, trigo, frijol y sorgo.

Siendo el 23 de marzo de 1965, el entonces presidente de la República LIC. GUSTAVO DIAZ ORDAZ, expide un Decreto, publicado el 1o. de abril del mismo año, en el cual se crea un Organismo Público Descentralizado del -

Gobierno Federal denominado COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES (CONASUPO); contando con filiales para la rehidratación de leche, la distribución de productos básicos y la industrialización del trigo, maíz y otras materias primas.

b) CONCEPTO.-

Siendo CONASUPO un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal, cuyo concepto tanto administrativo como de servicio social, busca fortalecer mediante estos; la estructura política y económica del Estado, ofreciendo y asegurando a la población los alimentos básicos a bajo precio y en cantidades suficientes, que permitan el desarrollo físico de sus habitantes, sumi-nistrándolos oportunamente a través de medios modernos de comunicación, a todos los lugares del territorio nacional.

En breve trataremos de analizar que es un Organismo Descentralizado, en virtud de que CONASUPO se encuentra enmarcada dentro de esta forma que el Estado práctica como una función administrativa de servicio.

Para Serra Rojas "La descentralización es el régimen de un ente público que parcialmente administra asuntos específicos, con autonomía pero sin dejar de formar -

parte del Estado, del cual no puede prescindir de su poder político regulador, ni del apoyo administrativo" (1).

Para Waline "La descentralización es una forma administrativa en la que se integra a una persona de derecho público, la cual administra sus negocios con relativa independencia del poder central sin desligarse de la orientación gubernamental" (2).

De igual forma, para Eduardo L. Llorens, "La descentralización significa transferencia de funciones del centro político a colectividades parciales, para ser ejercitadas bajo la fiscalización de órganos administrativos superiores" (3).

La Ley para el control, por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y empresas de participación Estatal, en su Art. 2 dice que "son Orga--

-
- (1) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo Edit. Porrúa, México, 1974. P. 532.
(2) M. Waline, Ob.Cit. Sirey 1963, Novena Edición. Pág. 299
(3) Llorens L. Eduardo, La Autonomía Política. Edit. Madrid, 1932. P.80

nismos Descentralizados las personas morales creadas por la Ley del Congreso de la Unión o Decreto del Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la forma o estructura que adopte, siempre que reúna los siguientes requisitos”.

I.- Que su patrimonio se constituya total o parcialmente con fondos o bienes federales o de otros Organismos Descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el Gobierno Federal, o con el rendimiento de un impulso específico, y

II.- Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio social.

De las definiciones anteriores la que más se adecua a nuestro trabajo es la del maestro Serra Rojas, el cual reduce a los Organismos Descentralizados por región.

a) La descentralización por región.

b) La descentralización por servicio (4).

Por todo lo anteriormente expuesto, se puede decir que la Descentralización por servicio es un proceso técnico jurídico que consiste en confiar la administración de un interés público determinado, a autoridades orgánicamente autónomas.

(4) Serra Rojas Andrés, Ob. Cit. P. 619

c) OBJETIVOS SOCIALES.-

Desde los inicios de la civilización el hombre se ve comprometido con el núcleo social que lo rodea, a - - crear un regimen de derecho a normar en la medida de su capacidad sus relaciones sociales dentro de un marco de seguridad y tranquilidad, así como asegurarse para su - desarrollo físico, los alimentos necesarios que le sean indispensables para tal fin. Es por eso por lo que todo Gobierno trata dentro de sus múltiples programas encontrar un medio de proporcionar a sus gobernados ese clima de respeto y seguridad a la alimentación suficiente y - accesible, con el objeto de que en su pueblo no se quebrante esa paz y tranquilidad que le otorga.

Para tratar de proporcionar a ese pueblo los alimentos básicos y a bajo costo, necesariamente se requiere de organismos especializados y capaces de procurar - que los vínculos sociales que unen al hombre, no se vean amenazados gravemente por la escasez y el acaparamiento-

de los productos de primera necesidad, en manos de intereses particulares, actos que pueden generar tensiones - que destruyan en un momento dado dichos vínculos sociales de que hablamos.

Fundamentalmente se requiere que dentro de esos Organismos haya una clara y positiva labor encargada de velar por los intereses del pueblo en general, y es por ello, por la constante preocupación del Gobierno en proporcionar a su pueblo el derecho a la alimentación, ya que dicho alimento es la primera condición de toda forma de vida y es la base de las estructuras y organizaciones sociales, que integran y dan forma al Estado.

Por tal motivo y en virtud de múltiples problemas por las que atraviesa el país a lo largo de su historia en materia de alimentación. Surge por Decreto Presidencial el 10. de abril de 1965, la "COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES", como un Organismo Público - -

Descentralizado con funciones y programas tendientes a proporcionar la seguridad al pueblo, contar con los recursos base de su desarrollo físico. Institución que sustituyó a otros Organismos con similares funciones que venían ejerciendo actividades como las que ahora realiza CONASUPO.

Como Organismo Descentralizado del Gobierno Federal su objetivo es coadyuvar con el Gobierno en el fomento del desarrollo económico y social del país, en el campo de las subsistencias populares y a través de la organización racional y eficiente de sus mercados, por lo tanto en su esencia es un instrumento de justicia social, una Institución de lucha, un mecanismo de redistribución de la riqueza, un factor de desarrollo, un vigoroso elemento de apoyo y de alianza con los campesinos y obreros.

Cumple además una doble función en el campo de las subsistencias populares.

- Por una parte, regula los mercados, es decir, busca que se establezca una relación eficiente y racional entre los productores y el consumidor, a través de la modernización de las operaciones comerciales y la eliminación de intermediarios ineficientes o deshonestos.

- Por otra parte, protege a consumidores de escasos recursos para que tengan acceso a las - - subsistencias básicas y a productores de bajos ingresos, para que obtengan en su actividad un mejor modo de vida.

De igual forma apoya los sistemas de producción de alimentos básicos, el crédito, su almacenamiento, - conservación, transporte y distribución al mayoreo y - menudeo, así como la distribución y abasto de los bienes de consumo necesario destinado a la alimentación de la población nacional, procurando aumentar la cantidad y la

calidad de las subsistencias, incrementar los ingresos de los ejidatarios, comuneros y pequeños agricultores, así como incrementar el poder de compra del consumidor de escasos recursos, evitar la fuga de divisas, por concepto de importación de productos y materias primas alimenticias, hasta donde sea posible.

Otra de las funciones de CONASUPO que tiene como finalidad, es la de asegurar el abastecimiento suficiente y oportuno de granos y semillas dentro del comercio agropecuario, así como constituir reservas que le permitan ayudar a combatir la especulación.

Participa en la aplicación de precios de garantía, distribución de insumos, capacitación campesina y prestación de servicios, tales como almacenamiento, conservación, contratación y utilización de medios de transporte.

"También interviene en el abastecimiento de alimentos elaborados, prendas de vestir y de abrigo, y otros artículos indispensables para la subsistencia en caso de desgracias nacionales por motivos de inundaciones, terremotos y otras catástrofes provocadas por el hombre, a través del Programa Nacional de Ayuda a Damnificados denominado D-N-3". (5).

(5) Archivo CONASUPO, Manual de Operación del Programa Nacional de Ayuda a Damnificados, México 1983, p.ct. 7

MARCO JURIDICO

a) RAZON Y JUSTIFICACION LEGAL DE SU EXISTENCIA.-

La justificación legal de la razón de existir de CONASUPO, se basa en el interés público por parte del Gobierno Federal a través de su intervención en la regulación de los mercados nacionales de productos agrícolas, que se consideran de primera necesidad, con el fin de proporcionar al pueblo de México de los alimentos necesarios para su desarrollo físico, así mismo de proteger los ingresos de ejidatarios y pequeños agricultores adaptando sistemas, para proteger los precios y que estos sean remunerativos y razonables en primera instancia, deshacerse en la medida de sus posibilidades de intermediarios y acaparadores que ejercen prácticas ilícitas con fines especulativos en contra de los campesinos.

Un propósito fundamental del Gobierno Federal es la de fomentar la comercialización de las cosechas bajo

estrictas normas de calidad para garantía de los consumidores proporcionándoles alimentos de primera calidad a bajos precios.

En virtud de que en el país se ha observado un creciente desarrollo demográfico así como político y económico, ha sido necesario modificar sus instrumentos legales, con el fin de resolver sus problemas agrícolas fenómeno que ha hecho necesario realizar ajustes que regulen dichos instrumentos de los cuales se ha valido el Gobierno, a partir del Comité Regulador del Trigo, precediéndole con diferente razón social pero con las mismas funciones para las que fueran creados por el Estado algunos organismos como el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias, La Nacional Distribuidora y Reguladora, S. A., la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S. A., hasta crearse la COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES, S.A.

Después de una serie de estudios acerca de la -
situación que guardan los mercados y reservas naciona--
les del maíz, trigo, frijol, arroz, etc., así como en -
otros renglones del campo destinados a la alimentación
popular. El Ejecutivo Federal en ejercicio de sus fa--
cultades administrativas lleva a cabo la revisión de -
los principios y prácticas, a través de las cuales ha
venido ejecutando la regulación del comercio interior y
exterior de esos productos agrícolas así como de restruc
turar la COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES,
S.A., que es el instrumento gubernamental con funciones
intervencionistas en el mercado y en el abasto de pro--
ductos, la cual será dotada de personalidad, patrimonio
y jerarquías necesarios, con el propósito de que cumpla
con eficacia las funciones y servicios al pueblo para -
lo cual fué creada.

Tomando en cuenta estas consideraciones así como,
las experiencias logradas, la preparación de alimentos de

bajo costo proteínico y la distribución de subsistencias en zonas rurales y urbanas a través del territorio nacional, el Gobierno Federal ha tenido a bien expedir el - - Decreto creando el Organismo Público Descentralizado por servicio denominándole COMPAÑÍA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES.

5) DECRETO CONSTITUTIVO DE CONASUPO.-

Por lo anteriormente expuesto el Gobierno Federal expide el Decreto que crea el Organismo Público Federal Descentralizado denominado COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES.

"GUSTAVO DIAZ ORDAZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con apoyo en los artículos 4o., 59, fracción I y 123, fracción XXXI de la Constitución Política de la República, en relación con el 2o. de la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal; 25, fracción II, del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales y aplicable en toda la República en el fuero federal; 17 de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios; 1o., fracciones I y VII, 9o., 17o. y demás relativos de la Ley sobre atri-

buciones del Ejecutivo Federal en Materia Económi
ca, y 1o., 6, fracciones VII y XVIII, 7o., frac--
ciones XII y XVII, 8o., fracciones I y IV, 9o., -
fracciones I, XII y XXIX, y 10o., fracciones V y
VI de la Ley de Secretarías y Departamentos de -
Estado; publicado en el Diario Oficial el 1o. de
abril de 1965. En cuyo artículo primero estable-
ce que:

Art. 1o. Se crea el Organismo Público Descentrali
zado por servicio que se denominará COMPAÑIA - -
NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES y que susti--
tuirá en sus funciones a la sociedad mercantil -
del Estado llamada Compañía Nacional de Subsisten
cias Populares, S. A.

Así mismo en el artículo tercero define sus funcio
nes y atribuciones:

Art. 3o. La COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES, tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

- I. Actuar con representación propia y como asesora, según proceda en los términos de las Leyes Decretos y Reglamentos respectivos, - ante los organismos oficiales o semioficiales encargados de reglamentar, planear y - controlar la producción, distribución, venta e industrialización de maíz, trigo, frijol, arroz y demás productos que maneje la Compañía.

- II. Hacer los estudios socio-económicos y técnicos conducentes a la fijación por el Ejecutivo Federal, de los precios de garantía o - - mínimos de compra de los granos y productos agrícolas que maneje, que podrán ser varia--

bles por regiones, ciclos, costos y calidades, de acuerdo con las condiciones que prevalezcan.

III. Planificar, organizar y ejecutar, esto último directamente o por conducto de otras instituciones oficiales, las intervenciones reguladoras del Estado para el mantenimiento de los precios de garantía o mínimos de compra que estén vigentes, estableciendo los sistemas más adecuados para realizarlas, de acuerdo con las situaciones que guarden las regiones productoras y los mercados nacionales e internacionales.

IV. Comprar, inclusive futuros o al tiempo, pignorar y retener por sí o a través de terceros, los productos del campo para integrar reservas nacionales que permitan regular los mercados de consumo internos, realizando su distribución y venta por los canales comerciales que sean adecuados.

- V. Importar, en caso de reservas deficitarias - frente a las necesidades del consumo, y exportar excedentes cuando las existencias acumuladas rebasen los niveles previstos, de los mismos productos agrícolas y de cualesquiera - otros artículos que requiera para el cumplimiento de sus funciones.
- VI. Promover la industrialización del maíz, frijol y otros productos agrícolas necesarios para la alimentación popular, y el enriquecimiento de los artículos finales con concentrados proteínicos y vitamínicos que los mejoren en sus - - cualidades nutritivas, operando en su caso los establecimientos industriales que le permitan desarrollar esta función y regular los nuevos mercados en cantidades, calidades y precios.
- VII. Promover, organizar y operar sistemas comerciales adecuados para comprar, envasar, distribuir y vender subsistencias populares.

VIII. Crear, organizar y dirigir las instituciones, filiales que sean social y técnicamente necesarias para el eficaz cumplimiento de sus funciones.

IX. Coordinar sus actividades de acuerdo con lo que más convenga al interés nacional, con las organizaciones reconocidas de ejidatarios, pequeños agricultores, trabajadores agrícolas, sindicatos, cooprativas de producción y de consumo, banca oficial y privada, cámaras comerciales e industriales, y las demás personas e instituciones que juzgue conveniente.

Art. 11 La Compañía Nacional de Subsistencias Populares estará sujeta a los tribunales federales tanto judiciales como laborales y administrativos.

Art. 12 La Compañía Nacional de Subsistencias Populares gozará de los privilegios y exenciones fiscales previstos en el Código Fiscal de la Federación. En el caso de operaciones que causen el Impuesto del Timbre, si intervienen particulares serán éstos quienes lo cubran." (6)

(6) Diario Oficial, 1o. de Abril de 1965.
"Decreto de creación de la COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES".

c) ENMARCACION JURIDICA DE CONASUPO.-

La firme decisión del Estado en regular la producción, distribución y comercialización de artículos necesarios, historicamente se han reflejado en diversos grupos de ordenamientos jurídicos, con el fin de cumplir -- con los nobles propósitos de justicia social, enmarcados fundamentalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de tal manera que el "Sistema -- CONASUPO" apoya legalmente sus acciones y atribuciones, en las Leyes, Decretos y Acuerdos que tienen como fundamento precisamente la Constitución; que a continuación -- se describen:

Art. 27 Const. 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, en beneficio social, el aprovechamiento de los elemen-

tos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En el Art. 28 Const. Establece que, en los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios - ni estancos de ninguna clase, ni exención de impuesto, ni prohibiciones a título de protección a la industria; - exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por deter

minado tiempo se conceden a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, La Ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de trans--

portes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Art. 73 Const. El Congreso de la Unión tiene - -
facultad:

Fracción IX.- Para impedir que en el comercio de -
Estado a Estado se establezcan restricciones;

Fracción X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito, energía eléctrica y nuclear,

para establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del Artículo 28 y para expedir las Leyes del Trabajo reglamentarias del Artículo 123;

Fraccion XXIX.- Para establecer contribuciones;

1o. Sobre el comercio exterior;

Art. 90 Const. La Administración Pública será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones

entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Art. 131 Const. Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporte, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia, pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del Artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

Con fundamento en lo anterior señalaremos brevemente las Disposiciones Legales en las que se basa el "Sistema CONASUPO".

Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en -
Materia Económica. D. O. 30-XII-1950.

Ley Orgánica del Art. 28 Constitucional en Materia
de Monopolios. D. O. 31-VIII-1934.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
D. O. 27-VIII-1931.

Ley General de Bienes Nacionales. D.O. 30-I-1969.

Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. D. O. 31-XII-1970.

Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal. D.O. 31-XII-1979.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
D. O. 29-XII-1976.

Ley que crea una Comisión para la Protección del
Comercio Exterior de México. D. O. 31-XII-1956.

Decreto que crea como Organismo Público Descen--
tralizado, la Compañía Nacional de Subsistencias
Populares. D. O. 10.-IV-1965

Decreto por el que se reforman los Artículos 5o.
y 8o. en su fracción IV y 10o. en sus fracciones
VII y XI del Decreto del 1o. de abril de 1965 que
creó el Organismo Público Descentralizado Compañía
Nacional de Subsistencias Populares. D. O. -
27-XII-1976.

Decreto que declara de interés público la indus--
tria de la producción de harina de maíz, masa - -
nixtamalizada de maíz y tortillas de maíz. D. O.
26-III-1973.

Decreto que establece las bases para la planeación, organización y funcionamiento de la industria de la producción de harina de maíz, masa nixtamalizada y tortillas de maíz, D.O. 23-VII-1973.

Decreto que reglamenta las actividades industriales y comerciales relacionadas con la producción, distribución y venta de harina de maíz nixtamalizado, masa nixtamalizada y tortillas de maíz. D.O. 20-V-1974.

Decreto de reforma y adiciones a la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materia de monopolios. D. O. 8-II-1980.

Decreto de adiciones y reformas a la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica. D. O. 8-II-1980.

Acuerdo Presidencial que dispone que las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, - Organismos Descentralizados y empresas de participación estatal elaboren su programa de inversión. D. O. 3-IV-1959.

Acuerdo Presidencial sobre la planeación del desarrollo económico y social del país. D.O. 2-VIII-1961.

Acuerdo que fija los lineamientos para la integración y funcionamiento de los Comités de Compras y de las Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento de la Administración Pública Federal. D. O. 13-X-1980.

Código Aduanero, Legislación complementada por una serie de numerosas circulares de aplicación estricta y demás por las tarifas de importación y exportación para la aplicación y cobro de los impuestos inherentes. D. O. 31-III-1951.

Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos

D. O. 13-III-1973.

CAPITULO IV

ESTRUCTURA ORGANICA

Con el objeto de que el Sistema CONASUPO cumpla - eficazmente con la función social que debe prestar a la población, esta debe contar con una estructura administrativa que se adapte a las necesidades requeridas, en función de lo complicado de sus actividades, tanto comerciales, financieras, sociales y administrativas; motivo por el cual esta Empresa Descentralizada se integra básicamente en Oficinas Centrales y Empresas Filiales, las cuales mencionaremos más adelante.

a) OFICINAS CENTRALES.-

En primer lugar tenemos el:

1.- CONSEJO DE ADMINISTRACION.- Es la máxima autoridad de CONASUPO, integrado por los Secretarios de Comercio y Fomento Industrial, que es quien lo preside; el de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público,

Agricultura y Recursos Hidráulicos, el de la Contraloría General de la Federación y el Director General de CONASUPO.

Las facultades de este Consejo son: establecer, planear, vigilar y evaluar las políticas generales de operación y desarrollo de la Compañía, conocer los presupuestos y estados financieros de la misma, así como decidir sobre los diversos aspectos que plantee su Director General, para de esa manera cumplir con sus propósitos institucionales.

2.- DIRECTOR GENERAL.- Establece los lineamientos de políticas y acciones a seguir que previamente apruebe el Consejo de Administración como órgano supremo, además dirige y representa a la Compañía ante los Organismos y dependencias oficiales, semioficiales e internacionales, encargadas de reglamentar, planear y controlar la producción, distribución, venta e industrialización de productos básicos; así como "optimizar la utilización de los recur-

Los materiales, humanos y financieros de la Institución a fin de lograr su adecuada operación y cumplir con los propósitos sociales que en materia de regulación de abasto y comercialización de productos básicos tiene asignados CONASUPO". (7).

3.- CONTRALORIA GENERAL.- Cuyo objetivo es instrumentar y coordinar el sistema de control de programas de la Compañía y control interno de conformidad con las disposiciones del Ejecutivo Federal en materia de presupuesto, contabilidad y gasto público, para verificar su adecuado cumplimiento, detectar desviaciones y proponer medidas correctivas.

Asimismo sus funciones son:

- Elaborar y realizar los programas de Auditoría Operacional y Financiera de la Institución.
- Examinar los movimientos de valores y mercancías, así como los registros contables.

(7) El Porque de la Desconcentración. Gaceta CONASUPO No. 50 México, 1983.

- Llevar a cabo auditorias de cuentas.
- Realizar las auditorias especiales que le encomiende la Dirección General.
- Conocer los resultados de las auditorías practicadas a las filiales y proponer las medidas que procedan, de acuerdo con y por conducto de la Dirección de Empresas Comerciales.
- Realizar las demás actividades que le encomiende la Dirección General, e informarle sobre los resultados y avances logrados.

4.- COMISION INTERNA DE ADMINISTRACION Y PROGRAMACION.- Integrado por el Director General, Directores, Coordinadores y Jefes de los Organos Técnicos, con los objetivos siguientes: Planificar, coordinar y evaluar los programas de la Compañía, tanto operativas como de apoyo administrativo y someter a la aprobación del Director General las reformas necesarias para el mejor cumplimiento de los objetivos de CONASUPO.

5.- COORDINACION DE COMUNICACION SOCIAL.- Su acción es: Difundir en forma eficiente y oportuna los programas y logros en beneficio de la población en general, que por disposición del Poder Ejecutivo Federal sean responsabilidad - de CONASUPO, mediante la planeación y ejecución de campañas de comunicación social y su difusión a través de los medios masivos, coadyuvando a fortalecer la imagen de la Institución ante la opinión pública nacional e internacional.

6.- DIRECCION DE COMERCIALIZACION AGROPECUARIA.- Sus objetivos son: Lograr que se ejecuten los planes y programas de comercialización agropecuaria de los productos que maneja la Compañía, a fin de atender y satisfacer la demanda nacional y mantener la reserva reguladora de granos básicos, así como coordinar y ejecutar los planes y programas de comercialización participativos por medio de los Comités Mixtos.

7.- DIRECCION DE OPERACIONES.- Apoyar operativamente la ejecución de los programas de comercialización agropecuaria de los productos que maneja CONASUPO, verificando su -

adecuado control y conservación.

8.- DIRECCION DE INDUSTRIAS.- Su función es de coordinar y dirigir el desarrollo y operación de las unidades y Empresas Filiales del Sistema CONASUPO, tanto a nivel particular como en su conjunto, propiciando la adecuada formulación, evaluación, seguimiento y control de los programas de operación, administración y de inversión que se desarrollen en el marco de la política, lineamientos y normas en materia de industria, fijados por la Dirección General.

9.- DIRECCION DE EMPRESAS COMERCIALES.- Tiene por objeto establecer la estrategia de desarrollo y promover la optimización de operaciones de las Empresas distribuidoras al mayoreo y menudeo del Sistema CONASUPO, tanto a nivel particular, como en su conjunto a través de la normalización, evaluación, seguimiento y control en formulación de planes, políticas y programas operacionales, administrativos, financieros y de inversión, para que se desarrollen en el marco de las atribuciones y lineamientos de

la Compañía y de las políticas y normas en materia de distribución de los productos básicos.

10.- COORDINACION DE PROGRAMAS ESPECIALES.- Su acción es coordinar y dirigir el desarrollo y operación óptima de los órganos internos y empresas filiales del Sistema CONASUPO encargados de la operación de Programas Especiales, tanto a nivel particular como en su conjunto y conforme a los lineamientos y normas establecidos y definidos por la Dirección General.

11.- DIRECCION DE PLANEACION Y FINANZAS.- Coadyuvar a la consecución y abasto de subsistencias populares, mediante la eficiente administración de los recursos financieros y materiales disponibles, proporcionando así mismo, adecuado apoyo en la planeación, asesoría jurídica, modernización administrativa y servicios de informática.

12.- COORDINACION DE RELACION DE PERSONAL.- Optimizar los sistemas de administración y desarrollo del personal que presta sus servicios en la Compañía y promover la orientación de los bienes y servicios que otorga.

13.- DIRECCION DE DELEGACIONES.- Representar por medio de las Delegaciones y Subdelegaciones distribuidas en todos los Estados a la Institución en forma permanente, en lo que respecta a comercialización, distribución y abasto de productos básicos, a fin de garantizar la máxima eficiencia a través de la coordinación y supervisión constante de las acciones de todos los órganos del Sistema CONASUPO que operan en las Entidades Federativas.

Resumiendo lo anterior diremos que: "La necesidad de coordinar en forma congruente y eficaz el complejo de operaciones que los diferentes órganos del Sistema CONASUPO realizan en todos los ámbitos del territorio nacional, constituye la razón básica de la Dirección de Delegaciones". (8).

(8) Salazar Toledano Jesús. Revista Sistema CONASUPO, Año 1 Núm. 3 Nov.-Dic. 1981 p.ct. 8

b) EMPRESAS FILIALES.-

El crecimiento demográfico del país se ha reflejado en el desarrollo del Sistema CONASUPO, de suerte que este Organismo ha tenido que ampliarse mediante la incorporación de Empresas Filiales que intervienen tanto en el campo como en la industria y el comercio, impulsando esas áreas y participando directamente en la actividad productora, a fin de regular los mercados.

Las filiales del Sistema, son, en su mayoría Sociedades Anónimas con recursos operativos propios que se manejan con un doble criterio Empresarial y Social, predominando en este último sus objetivos. En su calidad de Organismo Descentralizado pertenece al Sector Comercio.

Las políticas nacionales y regionales se establecen por el Organismo Central, y la ejecución de las mismas se complementa a través de la acción de sus filiales. Estos se rigen por una coordinación Institucional a cargo de -

las Direcciones de Industrias, de Programas Especiales, Operaciones, Coordinación de Relación de Personal y Dirección de Empresas Comerciales, que participan además en los Consejos de Administración de cada una. De tal suerte que CONASUPO es poseedora de la casi totalidad de las acciones que integran el capital social de las filiales, y estas tienen a su vez una participación en el capital social de las restantes. Por otra parte la Dirección o Gerencia de cada Empresa su administración interna y la ejecución de sus programas, se llevan a cabo de manera autónoma, sujetas al estudio jurídico de cada una por tal motivo que se encuentran concebidas como Empresas de Participación Estatal, rigiendose por la Legislación correspondiente.

1.- SISTEMA DE DISTRIBUIDORA CONASUPO, S. A. (DICONSA).- Esta filial fué creada el 30 de octubre de 1972, acordandose la formación de seis regionales con personalidad jurídica y patrimonio propio con el objeto de corregir deficiencias detectadas en cuanto a progra-

mación y control de sus actividades en las distintas áreas. Las filiales regionales de DICONSA son: "Distribuidora - CONASUPO del Centro", S.A. de C.V., con sede en Guadalajara, Jal.; la "Metropolitana" con sede en el Distrito Federal; la "Del Noroeste" con sede en Hermosillo, Son.; la "Del Norte" con sede en Monterrey, N. L.; la "Del Sur" con sede en Puebla, Pue. y la "Del Sureste" con sede en Villahermosa, Tab.

Dentro de los objetivos institucionales del Sistema como son el abasto de satisfactores básicos a la población de menores recursos con oportunidad, suficiencia y a precios adecuados, eliminando el intermediarismo, así como la regulación del mercado de bienes de consumo necesario, - - (DICONSA) se ha fijado la tarea de organizar, administrar y operar sistemas y establecimientos destinados a la comercialización de subsistencias al menudeo que beneficien a la población.

Coadyuvar al fomento del desarrollo económico y -

social del país, participando en la regulación y modernización del mercado de los bienes que se consideren de consumo necesario para la alimentación, la salud, y el bienestar físico de los sectores de la población económicamente débil, tendiente a lograr el desarrollo equilibrado de la producción de subsistencias, el aumento del poder real de compra de los consumidores de escasos recursos.

2.- IMPULSORA DEL PEQUEÑO COMERCIO, S. A. DE C. V. (IMPECSA).- El 6 de abril de 1977, la Secretaría de Programación y Presupuesto emitió el acuerdo por el cual fué creado este organismo. Con el objeto de distribuir al mayoreo y medio mayoreo productos de consumo necesarios y populares, preferentemente al pequeño y mediano comercio, para mejorar las condiciones de abasto, distribución y venta de dichos productos en beneficio del consumidor (Fracc. 1 del Art. 2 del acuerdo Constitutivo).

El 24 de junio de 1980, este Organismo se incorporo a CONASUPO como filial del Sistema, emprendiendo varios

programas de operación concebidos de manera integral e interrelacionados, que son los siguientes:

- Abasto al Comercio tradicional.
- Programa Nacional de afiliados.
- Abasto a zonas fronterizas.
- Programa Nacional para el abasto y comercialización de la carne.

3.- ALMACENES NACIONALES DE DEPOSITO, S. A. (ANDSA)

Concepto: Un Almacén General de Depósito, es aquella institución de servicio público "que puede realizar todas las operaciones necesarias para la custodia de las mercaderías con mayor rapidez y pericia económica que cualquier particular, por estar construido de ordinario en un lugar donde es fácil la carga y descarga de las mercaderías; estar - - dotado de mecanismos que facilitan esas operaciones; estar

sujeto a un ordenamiento aduanero mucho más favorable que el común; y estar provisto de empleados expertos en todos los asuntos de expedición, de aduana, de conservación y venta de mercaderías". (9)

De acuerdo con los Artículos 229 y 230 de la Ley - General de Títulos y Operaciones de Crédito, el certificado de depósito es un título/valor representativo de mercancías, expedido por un Almacén General de Depósito - legalmente autorizado, contra su recepción en depósito, que se entrega al depositante para acreditar la propiedad de los objetos depositados y para su disposición; el bono de prenda, formando parte del certificado de depósito, - representa la constitución de un crédito prendario sobre esas mercancías.

Estos Almacenes fueron creados por Acuerdo Presidencial del 26 de marzo de 1936 bajo el registro 928.

(9) Bolaffio, "Rocco", Vivante "Derecho Comercial". Tomo 15 Volumen II. Pág. 278 y 279. Ed. Ediar, S.A. Editores, - Buenos Aires, Argentina 1952.

En 1974 el Gobierno Federal aportó a CONASUPO, - casi la totalidad del capital social de ANDSA, a fin de fortalecer su coordinación con el instrumento oficial - que opera la política de regulación y abasto e integrar su infraestructura de almacenamiento al sistema regula-- dor del mercado.

Este propósito integrador no ha sido logrado en la práctica, porque ANDSA, en su carácter de Organización - Nacional Auxiliar de Crédito, presta también servicios a otros sectores, a la industria azucarera, el fisco y a - particulares, lo que refuerza la tendencia de considerar al organismo regulador sólo como un cliente más y no como la instancia responsable de operar la regulación y abasto del mercado.

En su calidad de Organismo Auxiliar de Crédito y Almacén General de Depósito, así como Institución paraes-- tatal, sus objetivos son:

- Almacenar, guardar y conservar los bienes o mercancías que se le entregan en custodia por los depositantes, expidiendo los certificados de Depósitos susceptibles de pignoración dentro del mercado.
- Realizar la transformación de las mercancías depositadas a fin de aumentar su valor, pero sin variar esencialmente su naturaleza.
- Entregar las mercancías en los lugares y en la forma que indique el depositante contra el pago de su valor o mediante un recibo.
- Certificar la calidad de los productos que guardan en sus almacenes, de conformidad con las normas nacionales e internacionales.
- Elaboran toda clase de operaciones de crédito relacionadas con ese objeto y ejecutar los actos y celebrar toda clase de contratos o convenios que sean necesarios para llevar a cabo el mismo objeto.

- Proporcionar a sus clientes información periódica sobre movimientos y existencias sobre mercancías.
- Movilizar, si así lo solicita el depositante - mercancías o Bodegas de ANDSA en el mismo lugar o en cualquier punto del país en que estén -- establecidos.

4.- BODEGAS RURALES CONASUPO, S. A. DE C. V. - - (BORUCONSA).- "Originalmente funcionó como Comisión Operadora de Graneros del Pueblo (COGRAP) en 1966" (10) y en 1971 se transforma en su denominación actual.

Cuyos objetivos son:

- Operar, administrar, acondicionar y mantener en buen estado de funcionamiento los silos, almacenes y bodegas rurales, los ya construidos como los que en el futuro edifique, así como cualquier

(10) Gaceta CONASUPO. Coordinación de Promoción y Divulgación. México, marzo 1980. No. 26, época.

otra clase de centros receptores, Almacenes o Bodegas, destinadas a guardar y conservar toda clase de frutos o productos agrícolas industrializados o no, fertilizantes, insecticidas y parasiticidas, aperos de labranza y equipo agrícola, bienes de consumo popular.

- Organizar eficientemente la operación, de los silos, Almacenes y Bodegas rurales, aplicando, los sistemas adecuados para la recepción, almacenamiento, conservación, distribución y venta de los productos que en ellos se manejan.
- Coadyuvar a la organización de la participación activa de los campesinos en la comercialización de sus cosechas, proporcionándoles la capacitación necesaria para que se conviertan en factores dinámicos y conscientes del desarrollo de sus comunidades.

- Realizar todas las finalidades descritas dentro de los programas oficiales de promoción del desarrollo rural de comercialización de los productos del campo, de distribución de subsistencias populares y de industrialización de la producción - agrícola.

5.- CENTROS CONASUPO DE CAPACITACION (CECONCA).-

Esta filial nació jurídicamente el 1o. de mayo de 1972, con los objetivos siguientes:

- Capacitar, adiestrar y desarrollar en forma específica, sistemática y coordinada a todos los trabajadores que prestan sus servicios en el Sistema CONASUPO.
- Capacitar y adiestrar a los usuarios del Sistema CONASUPO.
- Apoyar el desarrollo económico y social de los Ejidatarios, Comuneros y pequeños propietarios de

bajos ingresos, a través de la capacitación y -
adiestramiento en forma consciente y organizada,
para que participen activa, organizada y conscien
temente en los procesos de producción, industria-
lización y comercialización de los productos del
campo, actuando como agente del cambio social en
su comunidad.

6.- FIDEICOMISO COMISION PROMOTORA CONASUPO PARA EL
MEJORAMIENTO SOCIAL.- "En 1966 se creó la Comisión Promo-
tora CONASUPO, para el mejoramiento social. En 1973 se -
transformó en Fideicomiso con su denominación actual; cum-
pliendo con los objetivos siguientes". (11).

- Coadyuvar con CONASUPO y el Gobierno Federal, en
el fomento del desarrollo económico y social del
país, en el campo de las subsistencias populares
a través del apoyo a la producción de los bienes
y servicios socialmente necesarios en el medio -
rural.

(11) Archivo CONASUPO, Manual de Operación, Ob. Cit. p.ct. 8.

- Apoyar a los productores del medio rural para lograr una mayor eficacia y eficiencia en el proceso de comercialización de sus productos, mediante la difusión de información comercial y apoyo a los mecanismos del mercado.
- Promover el incremento en el medio rural de la infraestructura agroindustrial requerida por los productores, para obtener más y mejores alternativas de comercialización y para participar en los beneficios derivados de la transformación de sus materias primas.

Existen además otras actividades que el Sistema lleva a cabo a través de este Fideicomiso en coordinación con diversas dependencias del Ejecutivo como son:

- Programa Presidencial extraordinario de Ayuda Alimentaria a zonas afectadas por heladas y sequías.

- Programa de festividades por medio del cual CONASUPO cumple una función netamente social que consiste en la distribución de juguetes y artículos útiles para el hogar a la población de escasos recursos en tres fechas: Día de Reyes, Día del Niño y Día de la Madre.

7.- INDUSTRIAS CONASUPO, S.A. DE C.V. (ICONSA).-

Esta filial inició sus operaciones el 31 de marzo de 1975, cuando CONASUPO adquirió la propiedad de lo que hasta entonces eran Empresas Longoria, S. A. Al asumir la Dirección de esta Empresa ICONSA contrajo varios compromisos, entre otros, el de coadyuvar al fomento del desarrollo económico y social del país a través de la industrialización de semillas oleaginosas; del procesamiento de aceite crudo, refinados y grasas de origen vegetal y animal; de la fabricación de harinas de trigo y maíz, alimentos balanceados para ganado y pastas para sopa; así -

como el procesamiento y transformación de los subproductos, que resulten de los procesos industriales mencionados.

- Incrementar la producción para servir a los fines sociales del Sistema CONASUPO.
- Mantener o superar la calidad anterior.
- Alcanzar los mayores índices de productividad para abatir costos que le permitan trabajar a precios de CONASUPO que están por debajo de los oficiales fijados por la Secretaría de Comercio.

8.- LECHE INDUSTRIALIZADA CONASUPO, S.A. de C. V.

(LICONSA).- La participación gubernamental en la producción de leche rehidratada se inició en el año de 1953, cuando CEIMSA montó una planta con capacidad de 60,000 litros diarios, en el año de 1971, el Gobierno Federal constituyó la "REHIDRATADORA DE LECHE CEIMSA, S.A." que fué la antecesora directa de la "COMPAÑIA REHIDRATADORA DE LECHE

CONASUPO, S.A." la que el 27 de octubre de 1972 se transformó en la Empresa denominada "LECHE INDUSTRIALIZADA - CONASUPO, S.A. DE C.V." (LICONSA), que ha venido ampliando paulatinamente su línea original de leche rehidratada hasta producir también leche pasteurizada, ultrapasteurizada, reconstituida y en polvo, así como tabletas y complementos alimenticios de diversos sabores.

Encomendándole las funciones de:

Coadyuvar al fomento del desarrollo económico y social del país, participando en regulación y modernización de productos lácteos que se consideran de consumo necesario para la alimentación de los sectores económicamente débiles de la población.

De tal forma que CONASUPO participa en la importación, industrialización, distribución y venta de leche; tomando en cuenta tres aspectos fundamentales:

- La necesidad que tiene el ser humano, en especial en sus primeros años, de consumir este artículo básico para su dieta diaria e indispensable como elemento para su desarrollo biológico.
- El deficit en la producción nacional y las fallas estructurales por cuanto a su distribución y venta en el país.
- El hecho de que las principales empresas elaboradoras de productos lácteos son transnacionales.

9.- MAIZ INDUSTRIALIZADO CONASUPO, S.A. DE C.V. - (MICONSA).- En el año de 1950 el Gobierno Federal instruyó a Nacional Financiera, S. A. para crear la empresa denominada MAIZ INDUSTRIALIZADO, S.A. (MINS A), con base en los estudios realizados por el Banco de México, S. A. a través del Instituto Mexicano de Investigaciones Tecnológicas, A. C. a quienes se les encomendaron los trabajos de investigaciones que permitieran convertir en harina, a nivel industrial, el maíz nixtamalizado.

En el año de 1962 MINSA pasó, a ser propiedad de la entonces CONASUPOSA, la que al convertirse en el año de 1965 en CONASUPO; MINSA fué transformada en Sociedad Anónima de Capital Variable, con el fin de agilizar los procedimientos para aportarle los recursos económicos necesarios (incremento en su patrimonio) que les permitieran adecuarse al desarrollo de la demanda mediante la creación de nuevas plantas.

En junio de 1972 la empresa modificó su nombre a "MAIZ INDUSTRIALIZADO CONASUPO", S.A. DE C.V. conservando el nombre de (MINSA). Con la finalidad de contribuir a regular y modernizar el mercado de productos derivados del maíz, consideradas de consumo popular y elevar la calidad del producto terminado y distribuirlo entre los grupos consumidores, así como regular el abasto para mantener un mercado estable.

10.- TRIGO INDUSTRIALIZADO CONASUPO, S. A. DE C.V. (TRICONSA).- En virtud de que el mercado del pan ha estado tradicionalmente en manos de comerciantes ajenos a los intereses de las clases populares, CONASUPO acordó, en el año de 1968, la creación de una industria que elaborara pan blanco cuya calidad y precio encajara dentro del criterio rector del Sistema, en el sentido de proteger y beneficiar a las clases consumidoras de escasos recursos; por otra parte como el pan tiene vinculación con la leche se determinó que fueran las lecherías propiedad del Sistema las que constituyeran su primer conducto de distribución. Fué así que en el año de 1968 se creó la "PANIFICADORA CONASUPO, S.A." dedicada a la elaboración de bolillo.

Al analizarse el mercado, se detectó que la línea de pan blanco debería ampliarse, de acuerdo a la tradición popular, hacia diversas formas y presentaciones de pan dulce, en consecuencia se creó, en 1972 la Empresa "TRIGO INDUSTRIALIZADO CONASUPO, S. A. DE C. V."

Cuyo objetivo es producir, manejar y distribuir productos derivados del trigo, que se consideran de consumo necesario para la alimentación de los sectores económicamente débiles de la población.

Además de su labor como productor, realiza programas de investigación destinadas a balancear de manera adecuada los cuadros de consumo alimenticio en la población infantil.

DINAMICA OPERATIVA EN EL "CAMPO"

a) PRECIOS DE GARANTIA.-

Al establecer los precios de garantía a los productos agrícolas, se tuvo como finalidad: Regular y controlar los Sistemas de compras, incrementar la producción, buscar que los cultivos sean rentables, así como satisfacer los mercados de consumo, con el objeto de proporcionar incentivos para el cultivo de determinados productos.

Los precios de garantía pueden considerarse como una manifestación unilateral del Estado, en virtud del cual se compromete a adquirir a ese nivel, ciertos volúmenes de granos, con el objeto de proporcionar el precio de esos productos a la baja, mediante el contrato de garantía.

Estos precios fueron fijados por primera vez, por el Gobierno, para que el campesino, quien es el que los

produce, cuente con un ingreso seguro y óptimo y no caiga en manos de especuladores o sufrir serias fluctuaciones en el mercado.

En el Artículo 3o. fracción II del Decreto que creó a la CONASUPO, se le otorga la facultad de hacer los estudios socioeconómicos y técnicos, para la fijación por parte del Ejecutivo, de los precios de garantía o mínimos de compra, de los granos y productos agrícolas que maneje, que podrán ser variables por regiones, ciclos, costos y calidades, de acuerdo con las condiciones que prevalezcan. Apoyada por el Gabinete Agropecuario, Asociaciones y Agrupaciones Campesinas, Comités y Programas que en materia de alimentación crea el Gobierno Federal.

Para establecer dichos precios, se toma en cuenta el costo final de producción, volumen probable de cosecha, reservas acumuladas, insumos y volúmenes de oferta y demanda interna por incremento demográfico, así como la capaci-

dad de compra de los habitantes por una mejor redistribu-
ción del ingreso nacional. Por lo que abre al campesino
la opción de vender sus productos a CONASUPO o canalizar-
los a través del mercado libre.

Una vez tomadas estas decisiones por el Gabinete
Agropecuario, CONASUPO, Asociaciones y Agrupaciones Cam-
pesinas; se somete a la consideración del Ejecutivo Fede-
ral para su análisis, modificación o aprobación, publi-
cándose en el Diario Oficial, con antelación al inicio -
de cada cosecha agrícola.

"El primer producto agrícola regulado fué:

Frijol en 1953,

Maíz en 1954,

Trigo y Arroz Palay en 1960,

Arroz Pulido y Sorgo en 1961,

Cártamo en 1965,

Ajonjolí, Frijol de soya y Semilla de
Algodón en 1966,
Cebada y Semilla de Girasol en 1971, y
Copra en 1975. " (12)

Es por todo esto que la participación del "Sistema CONASUPO" adquiere relevante importancia en sus relaciones con el campesino, ya que procede a comunicarles los nuevos precios de garantía de acuerdo a cada artículo y zonas agrícolas, con el objeto de comprar los productos que deseen venderle, lo anterior implica que CONASUPO elabore sus diversos Programas como son de apoyo y servicios, de recepción y almacenamiento y por último sus Programas de Compras.

(12) Comisión Nacional de Desarrollo Agroindustrial. Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial, 1980-1982. - México 1980. p.ct. 38

b) PROGRAMAS DE COMPRAS.-

Desde 1937 el Gobierno Federal interviene en la regulación de ciertos productos agrícolas que se consideran de primera necesidad, cuyos alcances y procedimientos han variado en virtud de la problemática que se plantea a través de la actividad agrícola acorde con el desarrollo económico, político y social que se ha observado en los últimos años.

La elaboración y ejecución de los Programas de Compras que representan verdaderos programas económicos, permiten la racionalización de los mercados y una eficaz reestructuración de la oferta y la demanda de productos agrícolas básicos, son el instrumento base donde se materializan los aspectos de la labor de planeación que realiza CONASUPO, dichos programas se elaboran por ciclos agrícolas debiendo estar concluidos en un lapso de treinta días anterior al inicio de cada ciclo.

El contenido de los Programas de Compras se someten a precisos y detallados procedimientos con el propósito de facilitar su ejecución, constando estos Programas de los elementos que a continuación enunciamos:

- "Selección de variedades y clases de granos que se han de adquirir.
- Fijación de estrictas normas de calidad para fines de compra y recepción.
- Determinar precios de garantía o de compra según corresponda, con la expresión de las deducciones o castigos.
- Establecer requisitos de recepción que deben cumplir los agricultores así como el procedimiento de forma de pago.
- Señalar centros de recepción tanto permanentes como temporales que funcionaran señalando cantidades que les sean asignados del total programado.

- Determinar el tonelaje total por adquirir cuando la compra no sea ilimitada.
- Fecha de inicio y cierre de operaciones.
- De más instrucciones especiales de ejecución que se puedan presentar". (13)

Con el objeto de que estos Programas cumplan con los señalamientos antes enunciados, debe existir una coordinación muy estrecha entre CONASUPO y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, con objeto de que en base en los estudios estadísticos que realiza esta Dependencia, se cuente con un informe en relación a las estimaciones de producción en las diferentes Regiones del país, debiendo señalar los volúmenes de productos por adquirirse en cada uno de los Centros Receptores, los cuales se determinan en base a estimaciones de la producción regional o local, así como de las necesidades probables de consumo de las mismas.

"Las importaciones y exportaciones son elementos fundamentales de la acción reguladora. Afectan a todos los sectores y constituyen parte de la razón para caracterizarlo como un núcleo del complejo: que asegura el abastecimiento de los productos básicos cuando la oferta nacional es deficiente". (14).

(14) BARKIN DAVID y SUAREZ BLANCA: El fin de la Autosuficiencia Alimentaria, Editorial Nueva Imagen, 1982. p.cit. 170.

c) PARTICIPACION EN LA PRODUCCION Y EL CONSUMO -
NACIONAL.-

El Sistema CONASUPO, es un Organismo Descentralizado del Gobierno Federal cuyo objetivo es coadyuvar con el Gobierno en el fomento del desarrollo económico y social del país, apoyando los Sistemas de producción de alimentos que se consideran necesarios para las clases de bajos ingresos a través de programas de financiamiento, capacitación y apoyo que consiste en proporcionar transporte, costalera, fertilizantes, herramientas y aperos de labranza, a través del Programa de Ayuda a la Comercialización Ejidal (PACE).

Lo anterior es con el fin de incentivar al campesino para que produzca más y de mejor calidad sus productos y de esta manera mejorar su nivel de vida.

En el consumo nacional CONASUPO se asegura de los volúmenes de artículos que necesita tanto para cumplir -

con sus fines sociales de regulación y abasto como para crear su propia reserva técnica en prevención de futuras fluctuaciones y necesidades del mercado, apoyar a los pequeños y medianos industriales y comerciantes, los que elevarían los precios de venta al comprar individualmente sus productos lesionando al consumidor final.

CAPITULO VI

INDUSTRIAS

a) INDUSTRIAS ALIMENTARIAS.-

El participar CONASUPO dentro de la actividad industrial del país es parte fundamental de sus objetivos, como Institución encargada por el Gobierno Federal, de regular los mercados y abastecer de productos básicos - principalmente a las clases de escasos recursos.

Esta participación queda comprendida en tres puntos principales como son:

- Abastecer de materias primas a la industria para que ésta a su vez elabore los artículos básicos para la alimentación del pueblo mexicano como son (tortilla, pan, aceite, pastas, etc.), así mismo la elaboración de alimentos balanceados de consumo animal.
- Incorporar al Sistema, fábricas que se dediquen

a la producción de granos como maíz y trigo, leche en todas sus variedades, pan, aceites comestibles y derivados, los cuales deberán ser regidos para su venta al público a precios oficiales.

- Y por último apoya a la pequeña y mediana industria del sector privado.

MAIZ.- CONASUPO opera en esta industria a partir de una relación o padrón de molineros y fábricas registrados ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, con objeto de cuantificar los requerimientos de sus materias primas, calcular la producción industrial de harina, establecer normas de calidad y aplicar subsidios.

Toda vez que la tortilla tiene un nuevo precio oficial para su venta al público, los molineros reciben un subsidio en la adquisición de su materia prima, con relación al precio de garantía del maíz.

TRIGO.- Las industrias procesadoras de este producto de acuerdo con los Sistemas de Comercialización, determina el volúmen de sus adquisiciones de materias primas, a través de los Comités Mixtos y por medio de los Sistemas que utiliza CONASUPO adquiere el producto en el campo, en estricto sentido no existe el mecanismo de compra-venta del trigo por parte de CONASUPO, ya que únicamente sirve a la industria en la comercialización como auto-abasto de la misma y cuando las asociaciones, cámaras y agrupaciones, se encuentran carentes de liquidez, para adquirir el producto, CONASUPO realiza el pago inmediato, esperando la restitución posterior a cargo de las industrias privadas y de esta manera fungir como apoyo adicional.

SORGO.- En los terminos de participación en el Sistema Nacional de Abasto y en el Programa de Productos Básicos, que coordina la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el Sistema CONASUPO, adquiere el 40% de la

producción de sorgo, con el fin de apoyar a los avicultores que producen "huevo de plato", o sea, el de consumo casero, subsidiándolos y además satisfaciendo sus requerimientos tanto de avicultores como de ganaderos durante todo el año, absorbiendo los costos que representa por pérdida de humedad y otros aspectos relacionados con las normas de calidad, con el objeto de impulsar a los productores sin que se lesione el precio final de los - - artículos.

b) EMPRESAS INDUSTRIALES FILIALES DEL SISTEMA.-

Es bien sabido que el abasto del Sistema CONASUPO se basa en el esquema productor a nivel nacional, con el propósito de incorporar la industria privada en acciones conjuntas que le permitan coordinar, cumpliendo de esta manera con el papel que le ha sido asignado, o sea, el de regular los mercados de productos básicos e indispensables para la producción.

Aún cuando la industria privada no colabora en algunas ocasiones en los objetivos que el Sistema requiere, CONASUPO promueve la acción directa tanto en el área agrícola, así como en la industrial, con el propósito de satisfacer el abastecimiento que demanda la población.

Por tales motivos señalados anteriormente, el Sistema CONASUPO tiene dentro de sus facultades inherentes al Decreto de su constitución jurídica, la de formar - - Empresas tanto comerciales como industriales cuyas fun--

ciones sean las de corregir, complementar y satisfacer las necesidades que la oferta privada ocasiona. Al respecto - las industrias filiales a CONASUPO no son creadas como - - Organismos excluyentes de la iniciativa privada, sino por el contrario son elementos valiosos de apoyo a la regulación de mercados.

La producción de las filiales industriales del Sistema se orientan a través de la industrialización de productos básicos alimenticios, tales como: Harina de maíz, harina de trigo, así como la elaboración de pan y galletas, leche en todas sus variedades, aceites comestibles y mantecas, pastas para sopa; así mismo la producción de alimentos balanceados para el consumo animal a través de oleaginosas, trigo y maíz forrajero.

CONASUPO apoya a sus industrias filiales canalizando principalmente el abasto de materias primas, y las filiales participan en la elaboración de sus Programas de Compras -

tanto en el mercado interno, como externo con el fin de que las plantas, cuenten con el abasto necesario que les permita cumplir con los objetivos correspondientes, como Empresas Filiales y participes en la regulación de mercados, contando a su vez con los servicios de infraestructura que CONASUPO le otorga en relación a la comercialización, almacenamiento y transporte.

En conclusión las industrias filiales de CONASUPO cumplen con un doble propósito.

- "Operar productivamente como Empresas con patrimonio propio y administración interna independiente.
- Cumplir con los objetivos Sociales de CONASUPO como un Organismo regulador y abastecedor en beneficio primordial de las clases populares del país". (15)

(15) Archivo CONASUPO. La Intervención del Estado en el Abasto y la Regulación del Mercado de Productos Básicos. México 1982, p. cit. 35

Las filiales de CONASUPO que cumplen una función industrial propiamente dicha son las siguientes:

- INDUSTRIAS CONASUPO, S. A. DE C.V.- Empresa dedicada a la elaboración de aceite comestible envasado, manteca, harina de trigo, harina de maíz, pastas para sopa y productos balanceados para consumo animal. Dicha empresa inicia sus operaciones el 31 de marzo de 1935 al adquirir CONASUPO, de las que antes era Empresas Longoria, S. A. - cuyas plantas por razones de expansión se encuentran diseminadas en los Estados de México, Baja California Norte, Sonora, Tamaulipas, Durango y Nuevo León.

- LECHE INDUSTRIALIZADA CONASUPO, S. A. DE C. V.- Empresa que participa en función directa de CONASUPO, en la importación, industrialización, distribución y venta de leche, cuyas plantas están ubicadas en las ciudades de Aguascalientes, Ags.; Acayucan, Ver.; Colima, Col.; Guadalupe, Jal.; Jiquilpan, Mich.; Monterrey, N.L.; Oaxaca,

Oax.; Querétaro, Qro.; Tlalnepantla, Edo. de México; Tlaxcala, Tlax.; Distrito Federal (Vallejo) y Jalapa, Ver.

- MAÍZ INDUSTRIALIZADO CONASUPO, S. A. DE C. V.-

Por ser el maíz principal producto en la dieta alimentaria del mexicano, el Gobierno ha tenido especial interés en participar en el abasto y regulación del mercado de este producto con el noble propósito de que las clases mayoritarias no se vean afectadas por fluctuaciones incontroladas en el mercado de la tortilla y los subproductos del maíz. La ubicación de las plantas que industrializan dicho producto se encuentran en diferentes ciudades como son: Tlalnepantla, Edo. de México; Jaltipan, Ver.; Arriaga, Chis.; Guadalajara, Jal. y Los Mochis, Sin.

- TRIGO INDUSTRIALIZADO CONASUPO, S. A. DE C. V.-

Siendo el pan un derivado del trigo y considerado un producto de mayor importancia después del maíz, en virtud de que el mercado del pan tradicionalmente ha estado en manos

de comerciantes ajenos a los intereses de las clases más desprotegidas, el Sistema CONASUPO creó en el año de 1968 una industria, que elaborara pan blanco cuyo precio y calidad fuera congruente con el criterio rector del Sistema, con el fin de proteger y beneficiar a las clases consumidoras de escasos recursos, creandose en ese mismo año la Panificadora Conasupo, S. A., dedicada principalmente a la elaboración de bolillo.

Dentro de esta línea de producción de pan blanco se observó que era necesario ampliarse de acuerdo a la tradición popular, en relación a un análisis del mercado hacia diversas presentaciones de pan dulce. Creandose como consecuencia de lo anterior en el año de 1972 la Empresa Filial del Sistema denominada "TRIGO INDUSTRIALIZADO CONASUPO, S.A. DE C.V." la cual vino a sustituir a la Panificadora Conasupo, instalada en la zona norte del Distrito Federal.

c) APOYO A LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA.-

Apoyar a la pequeña y mediana industria es uno de los programas prioritarios con mayor sentido social, que el Sistema CONASUPO lleva a cabo, contando con una red de establecimientos comerciales más grandes del país, como son DICONSA e IMPECSA. Las cuales pueden absorber la oferta del pequeño industrial resolviendo uno de los principales problemas como es: Un mercado inestable y marginal el cual es presionado por factores apremiantes entre otros, el indispensable capital de operación para resistir los lapsos de pago que requiere el aparato comercial, siendo necesario establecer un mecanismo que permitiera operar a uno y otro en beneficio mutuo, por tal motivo se creó el "Fondo para la Industria Asociada (FIA) en base a un fideicomiso bancario que se establece entre CONASUPO y el Banco Mexicano Somex, S. A. con una aportación inicial de mil millones de pesos, comenzando sus operaciones en julio de 1981, haciendo factible con esta

medida generar recursos destinados al pequeño y mediano industrial proveedor del aparato comercial del Sistema CONASUPO". (16)

(16) Archivo CONASUPO. La Intervención del Estado, Ob. Cit. p. ct. 51.

CAPITULO VII

COMERCIO

a) SISTEMA DE DISTRIBUIDORA CONASUPO.-

(DICONSA), esta filial se le puede considerar como un producto de la evolución del Sistema CONASUPO, en cuyo Decreto de su creación estipula en el Artículo 3o. fracción VII y VIII que:

Art. 3o. Fracción VII.- Son atribuciones del Sistema CONASUPO; las de promover, organizar y operar sistemas comerciales adecuados para comprar, envasar, distribuir y vender subsistencias populares.

Fracción VIII.- Crear, organizar y dirigir las Instituciones filiales, que sean social y técnicamente necesarias, para el eficaz cumplimiento de sus fines.

"Este ordenamiento empieza por ubicar claramente a DICONSA como actor en los grandes propósitos nacionales como son los del desarrollo económico y social. En lo económico apoya el esfuerzo productivo de los sectores, ampliandoles sus mercados internos, orientandolos hacia lo socialmente necesario y reduciendo al mínimo el costo de distribución. En el aspecto social contribuye a la satisfacción de los mínimos de bienestar y es un factor de redistribución del ingreso en su apoyo a la economía popular". (17).

Para comprender mejor los objetivos sociales de DICONSA trataremos de dividirlos en: Objetivos Generales, Específicos, Estrategias y su Evaluación.

Objetivos Generales: Coadyuvar al fomento del desarrollo económico y social del país, participando en la regulación y modernización del mercado de los bienes que se consideran de consumo necesario para la alimentación,

(17) Archivo CONASUPO. Plan Nacional de Comercialización de Productos Básicos, Volumen I. México 1982, p. ct. 251.

la salud y el bienestar físico de los sectores económicamente débiles, tendiendo a lograr el desarrollo de la -- producción de esas subsistencias, su comercialización - eficiente, el aumento del poder real de compra de los - consumidores de escasos recursos y el aumento también del ingreso de los productores de bajos ingresos.

Objetivos Específicos:

- Abastecer satisfactores básicos a la población de bajos recursos con oportunidad suficiente y a precios adecuados sin intermediación.

- Regular el mercado de los bienes de consumo - necesario.

- Modernizar el mercado de los bienes de consumo necesario.

- Aumentar el poder real de compra de los consumidores de escasos recursos.

- Apoyar el desarrollo equilibrado de la producción de subsistencias.

- Apoyar la comercialización eficiente de subsistencias.
- Apoyar el ingreso de los productores de bajos recursos.
- Apoyar a la pequeña y mediana industria y a los productores primarios.
- Propiciar mejores patrones de consumo entre la población.

Las Estrategias que realiza DICONSA para cumplir con sus fines son las siguientes:

- Organizar, administrar y operar sistemas y establecimientos modernos destinados a la comercialización de subsistencias al menudeo que beneficien a la población.

- Abasto masivo de alimentos y satisfactores básicos para cubrir las necesidades de la población e incidir en el mercado para su regulación.

- Operar tiendas modernas urbanas con margenes de utilidad para alcanzar un punto de equilibrio.

- Garantizar una oferta sustancial de subsistencias directamente al consumidor a precios adecuados.

- Generar ahorro directo en gasto familiar mediante una polftica de precios que se sustente en el costo del producto y no en el margen de utilidad.

- Asegurar un acceso potencial a todas las comunidades del pais a través de unidades comerciales de acuerdo con la problemática de su mercado.

- Garantizar el abasto suficiente de básicos a precios adecuados a la población marginada contemplando la participación comunitaria.

- Coordinación con instituciones públicas y sociales relacionadas con el mejoramiento de las clases necesitadas del pais.

- Instrumentar programas concertando acciones con instituciones afines a los objetivos del Sistema.

- Instrumentar programas que orienten a la población hacia mejores patrones de consumo y niveles educativos.

Para la Evaluación de todas las acciones que tiene encomendada esta filial, diremos que:

- Esta paraestatal, se ha constituido en un instrumento indispensable y único del Estado para el abasto directo de satisfactores básicos, proteger el ingreso familiar de los sectores de bajos recursos, para lograr lo anterior se requiere consolidar operaciones, eficientar la operación de los canales de distribución.

- Modernizar la operación de los canales urbanos tradicionales para su adecuación a los patrones de consumo actual y recomendable de la población.

- Diversificar fuentes de abastecimiento para mejorar los niveles de surtimiento a las tiendas.

- Aplicar y mejorar la capacitación del personal, en la rama de operaciones y comercialización.

- Desarrollar la infraestructura de apoyo (almacenes, equipo, transportes, etc.) a las operaciones comerciales.

- Fortalecer la orientación social de la infraestructura, hasta cubrir sustancialmente las necesidades de abasto de la población marginada en el medio urbano y rural.

- Fortalecer la campaña de orientación nutricional al consumidor integrando la "Canasta Básica". Con artículos que se consideran de más importancia para la alimentación y en general para la economía de los hogares mexicanos.

A la luz de este desglose se aprecia con más precisión la ubicación de DICONSA en el contexto de la política económica del Estado, vemos así que se relaciona directamente, no tan solo con aspectos sociales, tales como los mínimos de bienestar y la redistribución del ingreso, sino que también con los sectores productivos involucrados en la oferta de básicos.

En resumen, se puede considerar que los objetivos de esta filial, se encuentran estrechamente relacionados a los propósitos nacionales y a los objetivos de los planes y programas coadyuvando al fortalecimiento de la economía popular y de acuerdo con lo anterior, el mercado mencionado trasciende de lo económico a lo social por conducto de las clases populares o de bajos ingresos del país.

b) APOYO AL PEQUEÑO Y MEDIANO COMERCIO.-

El apoyo otorgado por CONASUPO a pequeños y medianos comerciantes es coherente en relación con el que la Institución otorga a pequeños y medianos productores dentro de las áreas agropecuaria e industrial.

Consecuentemente también esta labor se observa en la estructura comercial privada de nuestro país; ya que por un lado se encuentran los grandes establecimientos con recursos económicos técnicos y financieros que les dan la oportunidad de acudir al mercado en condiciones competitivas, ya que estas se encuentran ubicadas en grandes centros de consumo, por lo que desatienden a zonas rurales y semiurbanas las cuales se encuentran muy distantes de los grandes centros de consumo, por no representar para ellos una demanda productiva.

Por otro lado nos encontramos con un gran número de pequeños comercios diseminados en todo el país, aten

diendo mercados con una demanda unitariamente menor, con poco poder de negociación ante distribuidores y mayoristas obligandoles a trabajar en condiciones de desventaja en los precios con los que adquieren sus productos.

Ante esta situación que lesiona los procesos de distribución y venta a través de la concentración de recursos, El Gobierno se ve en la necesidad de ampliar su participación en el comercio a fin de eliminar fallas y llevar el abasto hasta los rincones más alejados del país; y en función de lo anterior y en apoyo a los Programas de Gobierno la Secretaría de Programación y Presupuesto emite un acuerdo el 6 de abril de 1977 por medio del cual se crea el Organismo denominado "IMPULSORA DEL PEQUEÑO COMERCIO", S. A. DE C. V. (IMPECSA) con el objeto de distribuir productos de consumo final principalmente básicos, dando preferencia al pequeño y mediano comercio con el fin de mejorar las condiciones de abasto, distribución y venta de dichos productos en beneficio del consumidor.

El 24 de junio de 1980 en que IMPECSA se incorpora al Sistema CONASUPO como filial del mismo, emprende Programas de Operación tales como:

- Abasto al Comercio tradicional.
- Programa Nacional de afiliados.
- Abasto a zonas fronterizas.
- Programa Nacional para el abasto y comercialización de la carne.

c) IMPACTO SOCIAL ENTRE TIENDAS COMERCIALES Y LAS
DE CONASUPO EN RELACION A LAS CLASES POPULARES.-

El Sistema CONASUPO se identifica con el pueblo - como el núcleo de poder por ser su capacidad de decisión e influencia en la producción del complejo agroindustrial de granos, definiendo su actitud tanto en el campo como en la industria ante las condiciones cambiantes de la sociedad. Las decisiones tomadas en los precios de los productos básicos son de suma importancia en el desarrollo del complejo en general, aunado a la política de precios y - comercialización se debe considerar también el nivel de los salarios mínimos, los planes agropocuarios, la inversión pública, así como asignar recursos financieros y - técnicos en apoyo al campo.

Ahora bien el impacto social que CONASUPO produce en las clases populares mediante su extensa red de tiendas en las cuales se venden productos básicos en cantida

des suficientes, a precios oficiales y de buena calidad en comparación de otras tiendas del mercado libre, - - haciendo que el pueblo de escasos recursos económicos acuda a ellas con la confianza de satisfacer sus necesidades alimentarias, a precios que le son accesibles a su presupuesto y en cantidades suficientes acorde a sus - - necesidades.

Otra de las ventajas que ofrece el Sistema CONASUPO es la de hacer llegar los artículos necesarios hasta los rincones más apartados del país, donde al comercio privado no le es rentable instalar este tipo de tiendas debido al costo de transporte y otros factores que los imposibilita a dar estos artículos a bajo precio.

De igual forma el Sistema CONASUPO a través de su filial DICONSA, realiza estudios nutricionales con el - fin de que los artículos elaborados que expende, contengan las proteínas necesarias para el desarrollo físico

de los consumidores. Para ello realiza programas de -
artículos, que los identifica con marcas, por ejemplo -
los productos "Alianza" y los que integran la "Canasta
Básica".

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES

1.- El abasto de productos básicos en cantidades suficientes ha sido para los Gobiernos una preocupación constante desde tiempos de los Aztecas hasta nuestros días por preservar para sus gobernados el derecho a la alimentación.

2.- Que siempre han existido monopolios o intermediarios que acaparan los productos alimenticios para beneficio de grupos minoritarios en perjuicio lógicamente de grandes núcleos de población de escasos recursos económicos.

3.- Que la actividad comercial es el medio para el Sistema CONASUPO con la finalidad de que las clases más desprotegidas tengan a su alcance artículos básicos en condiciones óptimas en función de su calidad y precio.

4.- Definitivamente lo anterior se logró a partir del plan sexenal de 1934 con motivo de la campaña presidencial del Gral. Lázaro Cárdenas, y ya en su plan de Gobierno incluye importantes planteamientos en la intervención del Estado en materia de precios y regulación de la actividad comercial.

5.- El Sistema CONASUPO surge por Decreto Presidencial del 10. de Abril de 1965, como un Organismo Público Descentralizado con funciones y programas tendientes a proporcionar la seguridad al pueblo, de contar con los recursos base de su desarrollo físico.

6.- Como un Organismo Descentralizado del Gobierno Federal, sus objetivos son los de coadyuvar con el Estado en el fomento del desarrollo económico y social del país.

7.- Cumple con una doble función en el campo de las subsistencias populares regulando los mercados esta--

bleciendo una relación entre productores y consumidores, eliminando intermediarios ineficientes y deshonestos. - Por otro lado protege a consumidores de escasos recursos para tener acceso a las subsistencias básicas, así mismo protege a productores de bajos ingresos para que obtengan de su actividad un mejor modo de vida.

3.- Evita la fuga de divisas por concepto de - - importación de productos hasta donde sus necesidades se lo permitan.

9.- Al establecer los precios de garantía a los productos agrícolas, se buscó como finalidad regular y controlar los Sistemas de Compras, incrementar la producción, que los cultivos sean rentables y puedan satisfacer los mercados de consumo.

10.- Dentro de las facultades que le otorga el - Decreto de su constitución jurídica: Es la de formar -

Empresas tanto industriales como comerciales cuyas funciones sean las de corregir y complementar las necesidades que la oferta privada ocasiona.

11.- Uno de los Programas prioritarios con mayor sentido social que CONASUPO realiza, es la de apoyar a la pequeña y mediana industria contando para ello con una red de establecimientos más grandes del país como son DICONSA e IMPECSA.

12.- En conclusión podemos resumir que el Sistema CONASUPO representa los intereses del Gobierno Federal de proporcionar a sus habitantes de escasos recursos económicos los alimentos básicos para su desarrollo, así como participar y canalizar recursos propios para el almacenamiento, distribución y mejoramiento de granos y semillas, impulsando con esto a los productores del campo y en la industria proporcionandoles materias primas y financiamientos, para la elaboración de artículos que se consideran de primera necesidad para la alimentación del pueblo mexicano.

CAPITULO IX

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Archivo CONASUPO, Manual de Operación del Programa de Ayuda a Damnificados, México, 1983., p. ct. 7
- 2.- Ibídem a la anterior. Pág. 8
- 3.- Archivo CONASUPO, La Intervención del Estado en el Abasto y la Regulación del Mercado de Productos Básicos. México, 1982. p. ct. 35
- 4.- Ibídem a la anterior. Pág. 51
- 5.- Archivo CONASUPO, Plan Nacional de Comercialización de Productos Básicos, Volumen I, México 1982 p. ct.- 251
- 6.- BARKIN DAVID y SUAREZ BLANCA; El fin de la Autosuficiencia Alimentaria, Edit. Nueva Imagen, México 1982. p. ct. 170
- 7.- Bolaffio, "Rocco", Vivante "Derecho Comercial". Tomo 15 Vol. II Pág. 278 y 279. Edit. Ediar, S. A. Editorial Buenos Aires, Argentina 1952.

- 8.- Comisión Nacional de Desarrollo Agroindustrial, Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial, 1980-1982. - México, 1980. p. ct. 38
- 9.- Diario Oficial. 1o. de Abril de 1965.
Decreto de Creación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares.
- 10.-El Porque de la Desconcentración, Gaceta CONASUPO, - No. 50 México, 1983.
- 11.-Gaceta CONASUPO, Coordinación de Promoción y Divulgación. México, marzo 1980. No. 26 época.
- 12.-Gaceta CONASUPO, No. 35, México, 1975.
- 13.-Llorens L. Eduardo, La Autonomía Política. Edit. Madrid, 1932. p. ct. 80
- 14.-M. Waline, Ob. Cit. SIREY 1963, Novena Edición. Pag. 299.
- 15.-Salazar Toledano Jesús, Revista CONASUPO, Año 1 No. 3 Nov.-Dic. México 1981. p. ct. 8

16.- Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Edit. -
Porrua, México, 1974. p. ct. 532

17.- Ibídem a la anterior. Pág. 619

LEGISLACIONES CONSULTADAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley para el control, por parte del Gobierno Federal, - de los Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal.

Ley Federal de Reforma Agraria.

Ley sobre adquisiciones, arrendamientos y almacenes de la Administración Pública Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley que crea una Comisión para la protección del Comercio Exterior de México.

Ley Federal del Consumidor.

Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones auxiliares.

Ley para promover la inversión Nacional y regular la inversión extranjera.

Decreto que crea como Organismo Público Descentralizado, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

Decreto por el que se reforman los Artículos 5o. y 8o., en su fracción IV, y 10o. en sus fracciones VII y XI del Decreto del 1o. de abril de 1965 que creó el Organismo Público Descentralizado Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

Decreto que declara de interés público la Industria de la producción de la harina de maíz, masa nixtamalizada de maíz y tortillas de maíz.

Decreto que establece las bases para la planeación, organización y funcionamiento de la Industria de la producción de harina de maíz, masa nixtamalizada y tortillas de maíz.

Decreto que reglamenta las actividades industriales y comerciales relacionadas con la producción, distribución y venta de harina de maíz nixtamalizado, masa -- nixtamalizada y tortillas de maíz.

Decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Art. 29 Const. en Materia de Monopolio.

Decreto de adiciones y reformas a la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

Decreto por el que se establece un Sistema de compensación de las Dependencias de la Administración Pública Descentralizada, las Entidades de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, así como de los demás Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal mayoritaria, Fideicomisos y -- Empresas que se adhieran, para extinguir entre ellos los adeudos recíprocos y correlacionados que existan en cantidad líquida y exigible.

Acuerdo Presidencial que dispone que las Secretarías de Estado y Departamento Administrativos, Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal elaboren sus Programas de Inversión.

Acuerdo Presidencial sobre la Planeación del desarrollo económico y social del país.

Acuerdo Presidencial por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las Reformas Administrativas del Sector Público Federal.

Acuerdo por el que se modifican y adicionan las notas explicativas para la interpretación y aplicación de la nomenclatura de la tarifa establecida por el Artículo 1o. de la Ley del impuesto General de Importación.

Acuerdo que fija los lineamientos para la integración y funcionamiento de los Comités de compras y de las Comisiones Consultivas Mixtas de abastecimiento de la Administración Pública Federal.

Código Aduanero, legislación complementada por una serie de numerosas circulares de aplicación estricta y demás por las tarifas de importación y exportación para la aplicación y cobro de los impuestos inherentes.

Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos.

Código de Comercio.