



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO**

**ANALISIS SOBRE LAS DIFERENTES  
LEYES Y REGLAMENTOS DE LA  
COMPETENCIA DE LA S.A.R.H.**

FACULTAD DE DERECHO  
COORDINACION DE EXAMENES  
PROFESIONALES

**TESIS PROFESIONAL**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A**

**ROBERTO TAPIA ROSAS**

**MEXICO, D.F.**

**1985**



## **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 T R O D U C C I O N .

LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS, COMO DEPENDENCIA ENCARGADA DE DISTRIBUIR EQUITATIVAMENTE EL AGUA PARA UN MEJOR APROVECHAMIENTO AGRICOLA, TIENE, DENTRO DE SUS ACTIVIDADES QUE SUJETARSE A DIVERSAS DISPOSICIONES LEGALES --- COMO PARTE DE LA METODOLOGIA EN LA CONCEPCION, REALIZACION Y EXPLOTACION DE LAS --- OBRAS DE INFRAESTRUCTURA HIDRAULICA.

EL PRESENTE TRABAJO TIENE LA FINALIDAD DE ANALISAR LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES LEGALES QUE SE RELACIONA CON LA MATERIA DE TIERRAS, AGUAS Y MONTES, NO ABARCANDO TODAS, POR LO MENOS SE PRETENDE EFECTUAR UN BREVE ANALISIS DE LAS QUE INFLUYEN EN LA ACTIVIDAD AGRICOLA Y ECONOMICA DE NUESTRO PAIS.

EL SISTEMA SEGUIDO EN ESTE MODESTO ESTUDIO SE INICIA CON RELACION A LOS ANTECEDENTES DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS, COMO LO FUE LA SECRETARIA DE FOMENTO EN EL SIGLO PASADO. PASANDO AL SEGUNDO CAPITULO EN EL CUAL SE ANALISA SOMERAMENTE LA LEY FEDERAL DE AGUAS QUE ES LA ENCARGADA DE REGLAMENTAR LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL CON RESPECTO A LA DISTRIBUCION DEL AGUA DENTRO DEL TERRITORIO NACIONAL.

EL SIGUIENTE CAPITULO SE TRATA LO REFERENTE A LA EXPLOTACION GANADERA Y PORCONSIGUIENTE AL REPARTO DE TIERRAS DE LAS CUALES DEBEN DOTARSELES A LOS QUE SE DEDICAN A ESTA ACTIVIDAD Y ADENAS IMPARTIRLES CAPACITACION PARA EL MEJOR RENDIMIENTO Y APROVECHAMIENTO.

TAMBIEN SE TRATA EN ESTE TRABAJO DE ANALISAR LA LEY FORESTAL QUE SE ENCARGA DE LA EXPLOTACION Y APROVECHAMIENTO DE NUESTROS BOSQUES, PUES EL TERRITORIO NACIONAL EN GRAN PARTE CUENTA CON CLIMA PROPICIO PARA EL DESARROLLO DE BOSQUES QUE SON DE MADERAS PRECIOSAS Y QUE DEBIDAMENTE CANALISADO ESTE PROBLEMA DEBE PRODUCIR UN MEJOR BIENESTAR SOCIAL Y ECONOMICO, PARA LOS QUE SE DEDICAN A ESTE TRABAJO. Y PROMOCIONAR DIVISAS PARA EL PAIS.

ANALISIS SOBRE LAS DIFERENTES LEYES Y REGLAMENTOS DE LA COMPETENCIA DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.

C A P I T U L A D O .

INTRODUCCION.-

CAPITULO 1.-Fundamento Constitucional en Materia de Aguas.

- 1.-El artículo 73 de la Constitución Política.
- 2.-El Artículo 89 Constitucional.
- 3.-El Artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

CAPITULO 11.- Antecedentes de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

- 1.- Secretaría de Fomento.
- 2.- Secretaría de Agricultura y Fomento.
- 3.- Secretaría de Agricultura y Ganadería.
- 4.- Secretaría de Recursos Hidráulicos.
- 5.- Fusión entre las Secretarías de Recursos Hidráulicos y la de Agricultura y Ganadería.

CAPITULO 111.- Disposiciones Legales en Materia de Aguas.

- 1.- Ley Federal de Aguas.
- 2.- Reglamento de Aguas de Propiedad Nacional.
- 3.- Facultad de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para limitar derechos de Riego a Ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, dentro de los Distritos de Riego.

CAPITULO IV.- Disposiciones Legales en materia ganadera.

- 1.- Ley de Asociaciones Ganaderas.
- 2.- Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas.
- 3.- Los Ejidos Ganaderos.

CAPITULO V V.- Disposiciones legales en Materia Forestal.

- 1.- Ley Forestal.
- 2.- Reglamento de la Ley Forestal.
- 3.- Análisis del Proyecto de Ley Forestal.

CONCLUSIONES.-

Vo.Bo.

BIBLIOGRAFIA.-

EL DIRECTOR DEL SEMINARIO.

LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO.

ALUMNO.-

Roberto Tapia Rojas.  
Tesorería del D. F.  
Montes de Coa No. 11  
Tel- 915-8-42-41-63

EL DIRECTOR DE TESIS.

LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO.

CAPITULO PRIMERO .

## CAPITULO PRIMERO

### FACULTADES LEGISLATIVAS Y REGLAMENTARIAS EN MATERIA DE AGUAS.

#### SUMARIO:

- 1.- El Artículo 73 de la Constitución Política.-
- 2.- El Artículo 89 Constitucional.
- 3.- El Artículo 35 de la Ley Orgánica de la Admi  
nistración Pública Federal.

## 1.- El Artículo 73 de la Constitución Política.

A fin de determinar de una manera clara, específica y precisa de los objetivos que nos llevan a hacer el estudio de las facultades legislativas y reglamentarias del Congreso de la Unión y del titular del Poder Ejecutivo sobre la materia y atribuciones conferidas a la actual Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, creemos conveniente exponer brevemente los conceptos doctrinales relativos a la división de poderes y así determinar la naturaleza jurídica del tema que nos ocupa.

La idea que nos llevó a desarrollar el tema objeto de nuestro estudio, es fundamentalmente una rama de naturaleza práctica y surgida de la inquietud lógica de los cambios evolutivos — del derecho agrario en relación con el derecho administrativo, cambios

derivadas de las necesidades cotidianas que se presentan en el ámbito de aplicación de la ley en el tradicional ejido mexicano. Desde luego debemos aclarar que no es nuestra intención elaborar un trabajo estricto y específicamente doctrinal, sino que más bien establecer un criterio de orden práctico en relación con la ley fundamental del país y las leyes secundarias en su aplicación a través de una de las Secretarías de Estado que tienen a su cargo la regulación de los derechos de aguas, producción y explotación ganadera en los ejidos y entre los pequeños y pequeños propietarios.

Así pues, veremos en primera instancia los conceptos elementales respecto de la teoría clásica de la división de poderes, para posteriormente determinar a qué órgano del Estado corresponde la facultad legislativa en la materia que nos ocupa y a qué entre corresponde reglamentar la ley aplicable al caso concreto.

Como es lógico suponer, el Estado, a fin de cumplir con sus objetivos, se encuentra dotado de determinadas atribuciones e facultades a las que se les denomina poderes, porque es claro que su función reguladora requiere de los mismos. Ahora bien, tales poderes no pueden ser ejercidos de una manera absoluta y totalitaria, sino que resulta necesaria su división.

Por cuanto a sus funciones, el Estado ha dividido tales poderes en tres categorías o grupos que en teoría, resultan autónomos e independientes entre sí, pero que constituyendo la unidad de la soberanía del Estado no pueden ser vistos de esa manera -



absoluta. Así pues, se han considerado los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

La teoría clásica atribuye al Poder Legislativo la facultad exclusiva de hacer las leyes; es decir, llevar a cabo todas las facultades atribuidas al proceso legislativo.

Por su parte, el Poder Ejecutivo tiene a su cargo, de manera exclusiva, la función del Estado de hacer cumplir las leyes emanadas del Poder Legislativo; es decir, la función administrativa.

Por último, el Poder Judicial se encuentra encargado de la función interpretativa de las leyes.

Montesquieu, uno de los mejores exponentes de la teoría clásica de la división de poderes, señala que "La teoría de la división de poderes quedó casi sin aplicación hasta el siglo XVIII, en que nuevamente despertó estas ideas Locke, para quien el poder, para su ejercicio, debería dividirse en tres partes: una que correspondía al poder legislativo, otra al poder ejecutivo y una última, al poder federativo, o derecho de hacer la paz o la guerra. Para Locke no existía el poder judicial y estimaba que el poder legislativo y el ejecutivo deberían estar separados, porque la tentación de poner la mano en el poder sería muy grande si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes, tuvieran también el de ejecutarlas". (1)

---

(1).- Pérez de León Jr. Enrique.- Notas de Derecho Constitucional Administrativa.- Segunda Edición.- Impreso en los Talleres de Edición de Periódicos S. C. L. La Prensa.- México, 1973.- Pág. 65.

"Montesquieu, bajo su norma de que el poder debe centrarse al poder, pensó que debería dividirse en tres organizaciones: el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial, sin que dejara de considerar a este último en cierta manera nulo y -esclavamente como un poder regulador de los actos de los otros dos. La división de poderes propuesta por Montesquieu era rígida, los poderes deberían ser libres y autónomos uno del otro". (2)

Nuestra Constitución Política admite la división de poderes al señalar en su artículo 49 que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio el Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cabe señalar que el Poder Legislativo toma sus atribuciones directamente de la propia ley y que el ejecutivo tiene a su cargo la fuerza material de ejecutar la ley, pero el Poder Judicial no tiene voluntad de mando, sus actos están encaminados a esclarecer la voluntad del Poder Legislativo. (3)

Ahora bien, como hemos dicho anteriormente, las necesidades prácticas de la función del Estado hacen inaplicable la división tajante de los poderes del mismo y a este respecto Gabino Fraga señala que: "Esta última afirmación significa la necesidad de clasificar las funciones del Estado en dos categorías:

a).- Dado el punto de vista del órgano que-

---

(2).- Pérez de León Jr.- Ob. Cit.- Pág. 65.

(3).- Pérez de León Jr.- Ob. Cit.- Pág. 65.

la realiza, es decir, adaptando un criterio formal, subjetivo u orgánico, que prescindiendo de la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, administrativas o judiciales, según que estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o al Judicial, y

B).- Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo, material, que prescindiendo del órgano al cual están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas, administrativas e judiciales según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de esos grupos.

Normalmente coinciden el carácter formal el carácter material de las funciones, y así vemos como las funciones que materialmente tienen naturaleza legislativa, administrativa y judicial corresponden respectivamente a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Pero excepcionalmente puede no existir esa coincidencia y encontrarse, como lo demostrarán los ejemplos que más adelante se estudiarán, funciones que materialmente son administrativas o judiciales atribuidas al Poder Legislativo, de la misma manera que los otros dos Poderes tienen, entre sus funciones, algunas que por naturaleza no debieran corresponderles si se mantuviera la coincidencia del criterio subjetivo con el objetivo.

Esta circunstancia es precisamente la que impide la adopción de dos puntos de vista diferentes para apreciar las funciones del Estado, pues, como vamos a ver más adelante, la eficacia de éstas se regula a la vez por el criterio formal, o sea por el carácter del órgano que las realiza, y por el material, o sea por el contenido mismo de la función". (4)

Visto lo anterior y habiendo dejadas sentadas las bases primordiales de la división de poderes y las funciones del Estado, aunque sea de una manera muy escueta, entraremos al estudio del objeto de nuestra tesis.

El artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una disposición legal; emanada del Congreso Constituyente, que forma parte de la Ley Fundamental del País y como tal, es producto del Poder Legislativo.

El referido artículo 73, se encuentra dentro del Título Tercero, Capítulo Segundo, Sección Tercera, que se denomina "De la División de Poderes"; Del Poder Legislativo" y específicamente, "De las Facultades del Congreso" de nuestra Constitución General de la República; regula y hace una enunciación específica de las facultades, atribuciones y funciones del Congreso de la Unión, señalando las materias respecto de las cuales puede legislar dicho cuerpo colegiado. — Consta de treinta fracciones entre las cuales, las que nos interesan, —

(4).— Fraga Gabino.— Derecho Administrativo.— Editorial Porrúa, S. A.— Decimoseptima Edición.— México, 1977.— Pág. 29.

se encuentran consagradas en las fracciones XVII, XXIX, párrafos e incisos 2o. y 5o. inciso f).

Dispense el precepto constitucional en comentario, que:

"ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultades

XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal;

XXIX.- Para establecer contribuciones:

2o.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27.

5o.- Especiales sobre:

f).- Explotación forestal, y..."

Por su parte, el artículo 27 constitucional al que se hace referencia, dispone que: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

El párrafo quinto de la referida disposición constitucional, señala que: "Son propiedad de la Nación las aguas de las mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y este

ros que se comuniquen permanentemente e intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos e indirectos, desde el punto del cauce en que se inician las primeras aguas permanentes, intermitentes e temporales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes e intermitentes y sus afluentes directos e indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que brotan en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente aprovechadas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando la exista el interés público o se afecten otras aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y sin establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los

terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados".

Como se puede apreciar, las facultades conferidas al Congreso de la Unión por la Constitución Federal, en materia de aguas, es muy extensa y variada, pues prácticamente abarca todo nacimiento, florecimiento, cauces, riberas, de aguas que se encuentran en el territorio nacional, ya sean marítimas y fluviales, corrientes y no corrientes, de lagos, esteros y ríos, subterráneas y no subterráneas.

Es necesario a este respecto, señalar en que la determinación constitucional de la que nos ocupamos, en una materia legislativa de carácter constitucional, por virtud de la cual, queda reservada al Congreso de la Unión, mediante el procedimiento que la propia Constitución señala, el legislar en materia de aguas federales y que los Estados, por conducto de sus legislaturas locales, solo podrán encargarse de regular la utilización de aguas que se substraigan del subsuelo y que afecten o beneficien a dos o más predios o terrenos propiedad de particulares. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en ningún caso tiene conferidas facultades legislativas en materia de aguas ni en ninguna otra, según veremos más extensamente al ocuparnos del tema correspondiente, pues el mismo no tiene facultades reglamentarias al respecto.

## 2.- El Artículo 89 Constitucional.

Habiendo visto ya que nuestra Constitución Política consagra el principio de la división de poderes y que para el efecto se consigna que serán tres los poderes del Estado; este es, el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial y que dentro de la jerarquía de leyes la más alta es la Constitución General de la República, siguiéndole por su orden las leyes del Congreso que de ella emanan, los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Congreso, según lo dispone el artículo 133 de la Constitución Federal, y que en su orden de importancia le siguen las demás disposiciones de carácter general como lo son los reglamentos, circulares, acuerdos y demás normas de carácter administrativo, corresponde ahora estudiar la facultad reglamentaria del Presidente de la República y determinar y analizar aún de manera elemental



el concepto de reglamento.

El artículo 89 constitucional se encuentra dentro del Título Tercero de la Constitución Federal, denominado "De la División de Poderes", en su capítulo tercero que es llama "Del Poder Ejecutivo" y en su fracción primera establece la facultad reglamentaria del Presidente de la República al señalar de manera formal:

"Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I.- Promulgar y Ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, previendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

La mención "previendo en la esfera administrativa a su exacta observancia", nos lleva a la interrogante de determinar de que manera se cumplirá con tal función y la solución no es otra que se prevendrá en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, mediante la expedición de los reglamentos que hagan posible la aplicación de las mismas en la práctica cotidiana. Estudiemos pues lo que es un reglamento.

Al decir de Gabino Fraga, el reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo. (5)

---

(5).- Fraga Gabino.- Ob. Cit.- Pág. 104 y sig.

Para Serra Rojas, el reglamento administrativo es el conjunto de normas, expedidas unilateral y espontáneamente por el Presidente de la República, en virtud de facultades que le han sido expresamente conferidas por la Constitución, e que resultan implícitamente del ejercicio del Poder Ejecutivo y que forman un cuerpo de prescripciones obligatorias aplicables a todas las personas sin distinción, que se encuentran en el caso de la misma. (6)

Come quiera que sea, el reglamento es un conjunto de normas de carácter obligatorio, expedidas por el Poder Ejecutivo y más precisamente por el Presidente de la República, a fin de proveer de manera exacta al cumplimiento de la ley.

Las principales características del reglamento son las de que es un conjunto de normas de carácter administrativo; que ese conjunto de normas son expedidas por el Presidente de la República come una facultad propia; que dichas normas tienen como objetivo las de ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión; que tales normas presentan un carácter general equiparable al de la ley, ya que materialmente son idénticas, pero formalmente difieren; por último, el reglamento no debe tener más restricciones o limitaciones que las establecidas por la ley y por la Constitución, pero tampoco puede reglamentar materias de las que no se ocupe la ley ni ir más allá de su espíritu. (7)

El reglamento, come fuente del derecho administrativo, conforma la actuación de la administración pública, pero desde luego, respetando el principio de legalidad que es esencial en el

(6).- Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa.- S. A.- México, 1950.- Pág.

(7).- Serra Rojas Andrés.- Ob. Cit.- Pág.

derecho y constituye una de las pilares del sistema jurídico mexicano.

Como se ha dicho, el reglamento es un conjunto de normas expedidas por el Presidente de la República como titular del Poder Ejecutivo a fin de hacer viable la aplicación de la ley, por lo que uno de los requisitos elementales del mismo, lo es la existencia anterior de una ley secundaria, por lo que en principio, no sería válida la existencia de un reglamento sin la presencia de una ley secundaria a la que haya que desarrollar, por lo que en opinión de Olivera-Tere, debe rechazarse en nuestra legislación la existencia de los llamados reglamentos autónomos. (8)

Reglamento autónomo, sin embargo, es aquel que crea situaciones jurídicas generales, es expedido directamente por el Poder Ejecutivo, sin fundarse en una ley determinada, suponiéndose que su apoyo radica en un mandato constitucional que elimina el requisito legal; este es, debe fundarse en disposiciones constitucionales, pero no requiere de un ordenamiento anterior para su eficacia. (9)

Es discutible la constitucionalidad del citado tipo de reglamentos, pero tal aspecto no es objeto de nuestro estudio, por lo cual no entraremos en detalle y solo lo apuntamos como dato de interés.

Se ha señalado que si bien, entre reglamento y ley existe una identidad material, sin embargo, formalmente son distintos en su esencia, ya que por su expedición, emanan de distintos órga-

(8).- Olivera Tere Jorge.- Manual de Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S. A.-México, 1963.- Pág. 109 y sig.

(9).- Serra Rojas Andrés.- Ob. Cit.- Pág.

me, tienen distinta fuerza jurídica, además de las características que señalaremos con posterioridad.

Se ha dicho que la ley es un acto formal y materialmente legislativo, ya que es emitida por el Poder Legislativo, - en tanto que el reglamento es un acto formalmente administrativo, por ser emitida por el Presidente de la República, pero que desde un punto de vista estrictamente material, es sin lugar a dudas un acto legislativo, ya que prevé situaciones jurídicas de carácter general.

También se ha dicho que la ley es expresión de la soberanía popular sin que esté ligada a ninguna otra norma que no sea la Constitución; mientras que el reglamento se encuentra subordinado a la ley secundaria. La ley es una norma esencialmente superior al reglamento.

Para concluir este punto, se le señalaremos que el reglamento tiene su justificación en la relación que tiene el ejecutivo con la realidad social que hace imperiosa la necesidad de dotarlo de los medios jurídicos de regular las necesidades que día a día se van presentando y que no pueden ser resueltas por el dilatado proceso legislativo, además de que la ley no puede en ningún caso prever todas las situaciones que pretende regular.

Respecto de la materia que tratamos, es decir, en relación con las aguas de propiedad federal, el Presidente de la República ha expedido un reglamento que hace aplicable en la práctica las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Aguas y que es el Reglamento de Aguas de Propiedad Nacional, mismas que oportunamente estudiaremos.

3.- El Artículo 35 de la Ley Orgánica de la  
Administración Pública Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y seis y vigente en la actualidad, establece en su artículo primero:

"Artículo 1º.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal".

Por su parte, el artículo segundo de dicha Ley, señala que:

"Artículo 2º.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración Pública centralizada:

I.- Secretaría de Estado, y

II.- Departamentos Administrativos".

A su vez, el artículo 26 de la referida ley, -- establece que para el estudio, plantación y despacho de los negocios -- del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con -- las siguientes dependencias; entre las cuales se encuentra la Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Los antecedentes y facultades encomendados a la actual Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos serán objeto de un estudio posterior y por separado.

En el artículo 35 de la citada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el que establece las facultades, funciones y obligaciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos al señalar que:

"Artículo 35.- A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos sus aspectos;

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

III.- Encomendar el crédito ejidal, agrícola, forestal y ganadero, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hacia los renglones prioritarios; participar con ella en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financiamientos necesarios para el fomento de la e

producción agropecuaria, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

IV.- Determinar y conducir las políticas de organización de productores del sector agropecuario, en torno a programas regionales y nacionales, con la participación de las autoridades locales que correspondan;

V.- Fomentar las organizaciones mixtas con fines de producción agropecuaria e silvícola;

VI.- Organizar y administrar los servicios de defensa agrícola y ganadera y vigilancia de sanidad agropecuaria y forestal, considerando la producción de fármacos biológicos destinados a la población animal;

VII.- Establecer los controles que se estimen necesarios para garantizar la calidad de los productos que se utilicen en la alimentación animal;

VIII.- Coordinar y dirigir en su caso las actividades de la Secretaría con los centros de educación agrícola superior y media, y establecer y dirigir escuelas de agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y silvicultura, en los lugares que proceda;

IX.- Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, reservas, cotes de casa, semilleros y viveros;

X.- Organizar y patrocinar congresos, ferias, expediciones y concursos agrícolas, ganaderos, avícolas, apícolas y silvícolas;

XI.- Cuidar de la conservación de los suelos -

agrícolas, pastizales y bosques, estudiando sus problemas para definir y aplicar las técnicas y procedimientos adecuados;

XII.- Programar y preparar la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordes, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los Gobiernos de los Estados, los municipios o los particulares;

XIII.- Organizar y mantener al corriente los estudios económicos sobre la vida rural, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla;

XIV.- Organizar y dirigir los estudios, trabajos y servicios meteorológicos y climatológicos, creando el sistema meteorológico nacional y participar en los convenios internacionales de la materia;

XV.- Difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejores rendimientos de los bosques;

XVI.- Organizar y regular el aprovechamiento racional de los recursos forestales; atendiendo a las restricciones de protección ecológica que señale la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XVII.- Fomentar y realizar programas de reforestación en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XVIII.- Administrar los recursos forestales en los terrenos baldíos y nacionales;

XIX.- Realizar el censo de predios forestales-



y silvopasteriles y de sus productos, así como levantar, organizar y manejar la cartografía y estadística forestal;

XX.- Organizar y administrar reservas forestales;

XXI.- Otorgar contratos, concesiones y permisos forestales;

XXII.- Promover la industrialización de los productos forestales;

XXIII.- Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales, tanto superficiales como subterráneos;

XXIV.- Vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley Federal de Aguas;

XXV.- Reconocer derechos y otorgar concesiones, permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de las aguas nacionales, con la cooperación de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Parastatal, cuando se trate de la generación de energía eléctrica;

XXVI.- Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de las cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, así como de las Zonas federales correspondientes, con exclusión de lo que se atribuya expresamente a otra dependencia;

XXVII.- Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en

cooperación con los Gobiernos de los Estados, Municipios e de particulares;

XXVIII.- Regular y vigilarla conservación de las corrientes, lagos y lagunas, en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección terrenal;

XXIX.- Realizar los estudios geohidrológicos - relacionados con la existencia y el aprovechamiento de los recursos - hidráulicos y con la construcción de las obras relativas;

XXX.- Manejar el sistema hidrológico del Valle de México;

XXXI.- Controlar los rios y demás corrientes y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones;

XXXII.- Ejecutar las obras hidráulicas que se deriven de tratados internacionales;

XXXIII.- Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios, en los términos que le determinan las leyes;

XXXIV.- Otorgar las asignaciones y concesiones correspondientes a la dotación de agua para las poblaciones, previa consulta con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XXXV.- Intervenir en la dotación de agua a los centros de población e industrias y programar, proyectar, construir, - administrar, operar y conservar las obras de captación, estabilización y conducción, hasta los sitios en que se determine con la Secretaría - de Desarrollo Urbano y Ecología;

XXXVI.- Levantar y mantener actualizado el inventario de recursos naturales, específicamente de agua, suelo y cubier

ta vegetal, así como los de población animal, y

XXXVII.- Las demás que le fijen expresamente - las leyes y reglamentos".

Como se puede observar, las facultades encomendadas a la Secretaría de Agricultura y Recursos <sup>H</sup>idráulicos, se refieren en primer término a la materia agrícola; igualmente que a la materia ganadera y entre ella a la avicultura y apicultura; se le dan asimismo, facultades en materia forestal, así como facultades en materia de aguas, interviniendo en los ejidos.

Las facultades que al efecto se le confieren - a la referida Secretaría de Estado, van desde el fomento y asesoramiento técnico de la producción agrícola, ganadera, forestal, avícola y apícola, pasando por el asesoramiento y encausamiento de los créditos - ejidales de carácter bancario a tales materias, organización de producciones, vigilancia y control sanitario y de calidad de los productos y materia prima, organización y fomento de centros de enseñanza en las materias que le atañen y de los institutos de investigación y realizar estudios socio económicos en los medios rurales y fundamentalmente, la regulación, vigilancia e inspección de las aguas de propiedad de la nación. Las facultades son amplias, distintas y variadas, pues incluso tiene la facultad de otorgar concesiones e permisos, tanto forestales como agrícolas, ganaderas y de uso y aprovechamiento de las aguas federales, en beneficio entre otros del ejido y organizando el sistema meteorológico nacional.

Concluyendo, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, fija las bases sobre las cuales, el Congreso de la Unión puede legislar en materia de aguas, de ganadería, de agric-

cultura, y en materia forestal. Por su parte, el Congreso de la Unión ha expedido leyes sobre la materia al emitir la Ley Federal de Aguas, la Ley de Asociaciones Ganaderas, la Ley Forestal y por su parte, el Ejecutivo de la Unión en uso de las facultades reglamentarias que la propia Constitución Federal le otorga, ha expedido los reglamentos respectivos con lo que, el Reglamento de Aguas de Propiedad Nacional, el Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas y el Reglamento de la Ley Forestal.

Por otro lado, no es por demás señalar que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala de manera específica las atribuciones que corresponden a la actual Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, según hemos visto ya.

Se le queda por analizar el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, expedido por el Ejecutivo Federal el día ocho de agosto de mil novecientos setenta y siete y que reglamenta a la ya mencionada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El referido ordenamiento señala en su artículo 2o. que tal Secretaría, para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, contará desde luego, con la Secretaría del Ramo, con una Subsecretaría de Agricultura y Operación; con una Subsecretaría de Ganadería; con otra de Infraestructura Hidráulica; con la Subsecretaría de Planeación y con la Subsecretaría Forestal y de la Fauna. Contará además con una Oficialía Mayor y con la Coordinación General -

de Integración y Desarrollo.

Tendra además las siguientes Direcciones Generales: La de Agricultura; la de Aprovechamientos Forestales; la de Aprovechamientos Ferríferos; la de Aprovechamientos Hidráulicos; la de Auditoría Interna; de Avicultura y Especies Menores; Captaciones y Conducciones de Agua; de Conservación del Suelo y Agua; de Contabilidad; de Control Administrativo; de Control y Desarrollo Parastatal; de Control de Riesgo e Ingeniería de Seguridad Hidráulica; de Control y Vigilancia Forestal; de Desarrollo Forestal; de Distritos de Riego; de Distritos y Unidades de Temporal; de Economía Agrícola; de Estudios; de la Fauna Silvestre; de Ganadería; de Grande Irrigación; de Información y Relaciones Públicas; de Información y Sistemas Forestales; de Integración y Evaluación Económica; de Investigación y Capacitación Forestal; la Jurídica; de Obras Hidráulicas para el Desarrollo Rural; de Organización y Métodos; de Organización de Productores Agrícolas y Forestales; de Personal; de Planeación; de Programación y Presupuestos; de Producción y Extensión Agrícola; de Preveduría y Servicios Generales; de Proyectos y Construcciones; de Reforestación y Manejo de Suelos Forestales; de Reservas y Areas de Recreación; de Sanidad Animal; de Sanidad Vegetal; del Servicio Meteorológico Nacional; de Unidades de Riego para el Desarrollo Rural; de Usos del Agua y Prevención de la Contaminación; cuenta además con un Comité de Promoción de Servicios Sociales; un Instituto Nacional de Inseminación Artificial; un Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas; otro de Investigaciones Forestales; otro de Investigaciones Pecuarias; otro de la leche y otro de Ovinos y Lanos; con la Unidad de Documentación y Publicaciones y con la Unidad de Programación

y Organización.

Entre los Organos Administrativos Desconcentrados, se encuentran el Colegio de Postgraduados, la Comisión de Aguas del Valle de México; la Comisión de Estudios de la Cuenca del Río Pánuco; con la Comisión del Lago de Texcoco; con la Comisión del Papaloapán, Comisión del Plan Nacional Hidráulico; Comisión del Río Balsas; Comisión del Río Fuerte y Comisión del Río Grijalva.

Las atribuciones del Secretario se detallan en el artículo 5o. del referido reglamento, las de los Subsecretarios en el artículo 6o., las del Oficial Mayor en el artículo 7o., las de los Directores Generales en el artículo 9o. y en el 18o. y de los artículos 11 al 52 inclusive, se enumeran las atribuciones de las diferentes Direcciones Generales a que ya hemos hecho alusión.

Las facultades de las demás unidades administrativas a que nos hemos referido, se regulan en los artículos del 53 al 62 y las de los Organos Administrativos Desconcentrados, en los artículos del 63 al 66 y los artículos del 67 al 69 se encargan de reglamentar las atribuciones de la unidades administrativas periféricas.

**CAPITULO SEGUNDO.**

## CAPITULO SEGUNDO.

ANTECEDENTES DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA  
Y RECURSOS HIDRAULICOS.

Antes de hacer el estudio de los antecedentes históricos directos de la actual Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, veremos el desarrollo de la irrigación en nuestro país y sobre todo la situación en que se encontraba hasta antes de la conquista.

El México pre-colonial y especialmente el pueblo azteca, el tarasco y el maya tenía ya un alto grado de evolución cultural cuando llegaron los españoles y lo conquistaron y es muy conocido el adelanto de dichos pueblos en varias y diversas ciencias y especialmente la agricultura, gracias a las obras de irrigación que tuvieron que llevar a cabo por las condiciones especiales de las diferentes regiones del país y las



**ANTECEDENTES DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y**

**RECURSOS HIDRAULICOS.**

necesidades de sus habitantes.

Es bien conocido el hecho de que los mexica se asentaron en el Valle de México, cuando las enormes lagunas de Texcoco, Xochimilco, Chalco y Zumpango formaban la mayor parte del mismo y conocido es también la lucha que tuvieron que realizar en contra del desbordamiento de las aguas de las lagas para el aprovechamiento de sus usos urbanos y domésticos, así como para el riego que los obligaron a la construcción de diques, canales, acequias, acueductos, presas, etc. naciendo con ello el invento de la típica y original isllita flotante llamada "Chinampa", que es usada como campo de cultivo, jardín y habitación.

Los historiadores han hecho mención a los trabajos de irrigación precortesianos, entre ellos Clavijero, citando principalmente el llanado vergel de Tecotzingo y el dique para dividir el lago de Texcoco del de México que eran de aguas saladas y aguas dulces respectivamente, obra llevada a cabo por Netzahualcoyotl, quien indudablemente fue un gran ingeniero. (1)

Los cultivos de los campos eran de temporal o de regadío, quedando la siembra de temporal aventurada a la bondad —

---

(1).— Drive Alta Adelfe.— La Irrigación en México.— Editorial Grijalbe, S. A., México, 1970.— Pág. 56.

del cielo; es decir, Tlaloc y sus Tlaloques, dioses del agua y de la lluvia. A este respecto y para que la lluvia los diera suficiente agua y riego, dedicaban especiales fiestas en honor de los dioses protectores de las aguas y de los manantiales. En cambio, en los terrenos de riego habían creado un sistema especial para llevar el agua desde lugares lejanos por medio de acueductos llamados "apipilelli" o por canales o acequias llamadas "apantli", formando extensos sistemas de irrigación comunes a varios pueblos o comunidades. (2)

En lugares adecuados y especiales, formaban grandes depósitos de agua de lluvias denominados "tlaquilacaxitli" y a los que los españoles llamaron "jagüeyes". Un ejemplo de este tipo de obras es el que se utilizaba en la región de Cholula, en donde se encontraron restos de un acueducto de barro cocido de una sola pieza con paredes de treinta centímetros de espesor y un diámetro cercano a los dos metros. (3)

Durante la época colonial, fue una preocupación importante el que las ciudades estuvieran abastecidas de aguas y bien regadas sus campos, distinguiéndose al respecto los frailes agustinos haciendo acueductos, lagos artificiales, desviaciones de riego se aprovecharon cuidadosamente hasta los más pequeños manantiales.

---

(2).- Orive Alba Adolfo.- Ob. Cit.- Pág. 56.

(3).- Orive Alba Adolfo.- Ob. Cit.- Pág. 56.

El desarrollo que había alcanzado la irrigación en los siglos XVI y XVII, se ve estancada en el siglo XVIII.

Dice el traductor Orive Alba que: "La Revolución Mexicana iniciada en 1910, pasa por etapas de sangrienta lucha militar y de intenso desasosiego. En 1926, sin embargo, se ha**ba** alcanzado ya la estabilidad necesaria para trabajar en obras Públicas que constituirían la infraestructura del país. Se inició vigorosamente entonces, siendo Presidente de México el Gral. Plutarco Elias Calles, la ejecución de obras de irrigación, carreteras, etc., que continuadas sin interrupción hasta la fecha, han contribuido notablemente al progreso del país" (4)

Comprendiendo que la obra de irrigación era una función propia del Estado, se propuso al Congreso de la Unión una ley sobre irrigación que entro en vigor en los principios de 1926 y cuyo antecedente directo lá es la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura que tuvo su fundamento en la Ley de 17 de julio del mismo año que facultaba al Ejecutivo para disponer hasta de 25 millones de pesos del Tesoro Público, con tal fin, operando dicha caja de préstamos como sociedad anónima con un capital de 10 millones de pesos y facilitaba fendas a grandes haciendas y a empresas agrícolas, ganaderas y hasta mineras, con garantía hipotecaria.

Pasada la lucha militar y en virtud de la necesi

---

(4).- Orive Alba Adolfo.- Ob. Cit.- Pág.67.

dad de incrementar la producción agrícola, aumentaren las peticiones de los particulares para que el Gobierno Federal los otorgara concesiones para el uso y aprovechamiento de aguas federales y — así se creó un organismo denominado Dirección de Irrigación, dependiente de la anterior Secretaría de Agricultura y Fomento y cuyas funciones fueron más bien de carácter preparatorio. Tal Dirección fue suprimida en el año de 1924 y se el Departamento de Reglamentación e Irrigación dependiente de la entonces Dirección de Aguas.

Con la ley Sobre Irrigación de 1926, se creó un nuevo organismo gubernamental denominado Comisión Nacional de Irrigación y de acuerdo con el artículo 2º de dicha ley, se señaló la cose de utilidad pública la irrigación de propiedades agrícolas privadas que sean susceptibles de aprovechar aguas de jurisdicción federal y los propietarios de los terrenos referidos quedaban obligados a construir y conservar las obras hidráulicas que el Ejecutivo determine.— El artículo 3º de la ley, señalaba por su parte que para promover y construir obras de irrigación en la República, se creó un organismo denominado Comisión Nacional de Irrigación, — el que entre otras facultades tenía la de estudiar las posibilidades de irrigación en el país y seleccionar las obras que reportaran mayores beneficios, recomendando a la Secretaría de Agricultura y Fomento las concesiones que en su caso precedieran a los particulares. (5)

## 1.- Secretaría de Fomento.

A raíz de la Independencia, nuestro país sufrió cambios importantes comenzando la evolución jurídica y especialmente para la administración pública con el Decreto sobre el Establecimiento de los Ministerios, que acordó la Junta Provisional Gubernativa el día 8 de noviembre de 1821. En tal Decreto se establecieron cuatro Secretarías que fueron las de Relaciones Exteriores e Interiores; la de Justicia y Negocios Eclesiásticos; la de Hacienda Pública y la de Guerra y Marina.

Por su parte, la Constitución Política de 1824 en su artículo 117 establecía que: "Para el despacho de los negocios de gobierno de la república, habrá el número de secretarías que establezca el congreso general por una ley, ocupándose de las funciones de los secretarías y de sus obligaciones los artículos (6) del 118 al 122.

---

(6).- Sierra Carlos.- Antecedentes de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23-XII-1958.-

Las siete leyes constitucionales de 1836, la cuarta de ellas señalaba en su artículo 28 que: "Para el despacho de los asuntos de gobierno, habrá cuatro ministros: uno de lo Interior, otro de Relaciones Exteriores, otro de Hacienda y otro de Guerra y Marina". (7)

Posteriormente, en 1841, en las Bases de organización para el Gobierno Provisional de la República se señaló la existencia de cuatro ministerios, el de Relaciones Exteriores e Interiores; el de Instrucción Pública e Industria; el de Hacienda y el de Guerra y Marina. (8)

La Junta Nacional Legislativa acordó con fecha 13 de junio de 1843 las Bases de Organización Política de la República Mexicana que en su artículo 93 señalaba que los negocios del Gobierno estarían a cargo de cuatro ministerios: de Relaciones Exteriores, Gobernación y Policía; de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria; de Hacienda; y de Guerra y Marina.

Santa Anna decretó el 22 de Abril de 1853 las Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, que en su artículo primero señaló que para el despacho de los negocios se establecían cinco secreta-

---

(7).- Legislación Mexicana de Manuel Dublán y José María Lozano.- Tomo I.- pág. 5.- citada por Carlos Sierra. Ob. Cit.  
 (8).- Revista de Administración Pública Num. 10 octubre-diciembre 1958.- pág. 5.- citada por Carlos Sierra.- Ob. Cit.

rías que fueron las de Relaciones Exteriores; Relaciones Interiores; de Justicia Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública; de Fomento, Colonización, Industria y Comercio; de Guerra y Marina y de Hacienda.

El 12 de mayo de 1853 el propio López de Santa Anna promulga un decreto por las que alientaba las bases del 22 de Abril del mismo año estableciendo como Secretarías de Estado a las siguientes: la de Estado y Gobernación; de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública; de Fomento Colonización, Industria y Comercio; de Guerra y Marina; de Hacienda y Crédito Público .

Durante el Gobierno de Comonfort se expidió el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana el 15 de Mayo de 1856 que en su artículo 86 estableció que continuarían los ministerios de Relaciones Exteriores, Gobernación, Justicia, Fomento, Guerra y Hacienda.

La Constitución Federal de cinco de Febrero de 1857 en su artículo 85 facultó al Presidente para nombrar y remover a los Secretarios del Despacho pero sin nombrar cuantos habían de ser.

Benito Juárez expidió el 23 de febrero de 1861 un decreto sobre la Administración de los Ramos, estableciendo las siguientes Secretarías de Estado: la de Rela-



ciones Exteriores; de Gobernación; de Justicia e Instrucción Pública; de Fomento, de Comunicaciones y Obras Públicas; de Hacienda, Crédito Público y Comercio y de Guerra y Marina.

Sin embargo no es hasta la Presidencia de Porfirio Díaz que el 13 de Mayo de 1891 se crea propiamente hablando la Secretaría de Fomento que contemplaba la Ley de Secretarías de Estado estableciéndose en su artículo 5o. que correspondía a la Secretaría de Fomento las siguientes atribuciones:

- a).- Agricultura,
- b).- Terreros Baldíos
- c).- Colonización,
- d).- Minería
- e).- Propiedad Mercantil e Industrial,
- f).- Privilegios Exclusivos,
- g).- Pesas y Medidas,
- h).- Operaciones Geográficas, Meteorológicas  
y Astronómicas,
- i).- Observatorios,
- j).- Cartografía, Viajes y Exploraciones -  
Científicas,
- k).- Expediciones: Agrícolas, Industriales  
y Fabriles, y
- l).- Estadística General.

Per decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de abril de 1917, la Antigua Secretaría de Fomento, Colonización e Industria fue separada por cuanto a sus atribuciones y así el artículo 1o. de dicho decreto establecía - que: "En substitución de la Secretaría de Estado y despacho de Fomento y Colonización e Industria, establecida en el artículo 1o. de la Ley del 13 de mayo de 1891, ahora habrá dos Secretarías que se denominarán De Fomento una y de Industria y Comercio la otra".

Per su parte el artículo 2o. del decreto comentario señalaba las facultades de la nueva Secretaría de Fomento señalando que le correspondía:

- a).- Colonización Emigración,
- b).- Colonias Agrícolas,
- c).- Fundación de Pueblos,
- d).- Materia Agraria,
- e).- Tierras de Pueblos,
- g).- Dotación de Tierras y Fraccionamientos de los Latifundios,
- g).- Terrenos Baldíos,
- h).- Terrenos Nacionales,
- i).- Esbozos y Productos vegetales de los Terrenos de la Nación,
- j).- Fomento, conservación y Explotación de las riquezas forestales en el Territorio Nacional,

- k).- Aguas de Jurisdicción Federal,
- l).- Concesiones y Vigilancia para su Aprovechamiento,
- m).- Obras de Irrigación de Tierras,
- n).- Desecación de Lagunas,
- ñ).- Caza, piscicultura,
- o).- Agricultura.
- p).- Estudio y Fomento de ésta, y de ganadería, apicultura, avicultura, silvicultura,
- q).- Escuela de Agricultura,
- r).- Escuelas Prácticas Agrícolas,
- s).- Establecimientos para la Programación de Semillas, plantas vegetales, industriales y medicinales, árboles frutales,
- t).- Estaciones Experimentales,
- u).- Cámaras y Asociaciones Ganaderas, y similares,
- v).- Escuela Veterinaria,
- w).- Estudios Geográficos y Astronómicos y Meteorológicos,
- x).- Propaganda y Exposiciones Agrícolas, Ganaderas y Forestales,
- y).- Observatorios Astronómicos y Meteorológicos,
- z).- Viajes y Exploraciones Científicas, Censos, - Estadística General,
- a').- Gran Registro de la Propiedad.

## 2.- Secretaría de Agricultura y Fomento.

La antigua Secretaría de Fomento, desapareció al expedir Venustiano Carranza el decreto de 29 de diciembre de 1917 y dando pase a la Secretaría de Agricultura y Fomento, decreto que en su artículo 6o. establecía que correspondería a tal Secretaría el despacho de los siguientes asuntos e materias:

- a).- Colonización,
- b).- Materia Agraria.
- c), Tierras de pueblos, Restitución de Tierras a los Pueblos y Fraccionamientos de Latifundios.
- d).- Terreros Baldíos,
- e).- Terrenos Nacionales,
- f).- Fomento, Conservación y Explotación de la riqueza Forestal de la Nación,

- g).- Aguas de Propiedad Federal, Censosajenes para su aprovechamiento, Policía y Vigilancia de las mismas,
- h).- Obras de Irrigación, Desecación y Mejora — niento de Terrenos, Agricultura, Ganadería, Avicultura, Piscicultura y Apicultura,
- i).- Escuelas de Agricultura y Veterinaria,
- j).- Establecimientos para propaganda y Mejora — nientos de los Cultivos Agrícolas,
- k).- Arboles Frutales y Forestales, Plantas Fer— rrajas, Industriales y Medicinales,
- l).- Estaciones Experimentales.
- m).- Propaganda y Exposiciones Agrícolas y Ganade— ras, Forestales y Florícolas,
- n).- Cámaras y Asociaciones Agrícolas, Ganaderas y otras similares,
- ñ).- Estudios y Exploraciones Geográficas,
- o).- Trabajos Geodésicos y Formación de la Carta— de la República,
- p).- Observaciones Meteorológicas y Astronómicas,
- q).- Estudios y Exploraciones de la Flora y Fauna dela República,
- r).- Viajes y Exploraciones Científicas,
- s).- Censos,
- t).- Estadística General,
- u) .- Dirección Etnográfica: Estudio de las Razas

- Aberígenas, Exploraciones Arqueológicas,  
 v).- Conservación de Monumentos Arqueológicos,  
 w).- Límites de la República y de los Estados,  
 x).- Crédito Ejiđal,  
 y).- Plagas de los Campos y Pelicla Sanitaria -  
     Rural,  
 z).- Congresos Agrícolas,  
 a').- Exposiciones Agrícolas Permanentes,  
 b').- Dirección de Estudios Meteorológicos,  
 c').- Museo de Historia Nacional,  
 d').- Casa, y  
 e').- Pesca.

La Ley de Secretarías de Estado de 1922, conservó a la Secretaría de Agricultura y Fomento con sus mismas atribuciones y le mismo hizo la Ley de Secretarías de 1932.

Abelardo R. Rodríguez promulgó la Ley de Secretarías de 1934 que en su artículo 7o. regulaba a la Secretaría de Agricultura y Fomento, de la siguiente manera:

Artículo 7.- "Corresponde a la Secretaría de Agricultura y Fomento, despachar toda lo relativo a las siguientes asuntos:

I.- Dirección, Organización y Control de los Estudios Geográficos y Cartográficos de la República.

II.- Dirección, Organización y Control de Estudios, Trabajos y Servicios Meteorológicos.

- III.- Estudios y Explotaciones Geográficas.
- IV.- Terrenos Baldíos y Nacionales con excepción de los Forestales y Cotos de Caza.
- V.- Colonización, con la Cooperación de la Secretaría de Gobernación.
- VI.- Dirección, Organización y Control de Estudios y Trabajos Etno-demográficos, para descubrir los medios de mejorar las condiciones de vida rural.
- VII.- Dirección, Organización y Control sobre los Trabajos de Hidrología que se desarrollen en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales.
- VIII.- Concesiones, reconocimiento de derechos y autorizaciones para aprovechamiento de aguas nacionales y en general, en todo lo que con dichas aguas se relaciona, con opinión de la Secretaría de la Economía Nacional, de acuerdo con la fracción IX del artículo anterior.
- IX.- Todo lo referente a las obras de capacitación y de irrigación de aguas nacionales y riego, desecación y mejoramiento de terrenos.
- X.- Administración, control y reglamentación de explotaciones y usos de los cauces y álveos de aguas nacionales.

- XI.- Control, Policía, Vigilancia y Reglamentación de las explotaciones de la riqueza forestal del territorio nacional, su conservación y fomento.
- XII.- Árboles frutales y forestales, plantas rrajeras, industriales, medicinales.
- XIII.- Control y administración de los bosques y de los productos vegetales y animales, de los terrenos de la nación.
- XIV.- Desarrollo, organización, fomento, orientación y control de la producción vegetal y animal, en todos los aspectos y hasta antes de la venta de primera mano de los productos.
- XV.- Consejo Nacional de Agricultura.
- XVI.- Estaciones experimentales de cría y pastas de reproducción.
- XVII.- Estudios y exploraciones de la Flora y Fauna de la República.
- XVIII.- Estudios biotécnicos, viajes y exploraciones científicas para la mejor atención de los ramos que se le encomiendan.
- XIX.- Control y reglamentación sobre preparación, distribución y uso de productos biológicos destinados a la veterinaria.
- XX.- Escuela Nacional de Agricultura.



- XXI.- Propaganda y exposiciones agrícolas, ganaderas, y de los productos de caza y pesca.
- XXII.- Congresos, ferias, concursos, etc., relacionadas con las materias indicadas.
- XXIII.- Defensa agrícola y Policía Sanitaria Rural, Vegetal y Animal.
- XXIV.- Estadística de la producción Vegetal y animal, cooperando con los trabajos de la estadística general.
- XXV.- Caza y Pesca.
- XXVI.- Comisión Nacional de Irrigación."

Cabe fue en ese año de 1934 que se creó el Departamento Agrario, las atribuciones que la Secretaría de Agricultura y Fomento ejercía respecto del reparto de tierras, fueron transferidas al citado Departamento Agrario.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1935, conservó a la Secretaría de Agricultura y Fomento, con las mismas atribuciones, pero la Ley de 1939 reformó la fracción IV del citado artículo 7o. que señaló como atribuciones de tal Secretaría la de "Terrenos Baldíos y Forestales", y la fracción XV.- que le facultó para el estudio de: "Estudio, exploraciones y control de la flora y de la fauna del país, con la excepción de la marítima, fluvial y lacustre"., y le agregó a la ley de 1934, las siguientes fracciones:

- XXVII.- Reparación de dunas continentales, así ce-

me de terrenos desérticos y degradados por el efecto de la erosión y otras causas.

XXVIII.- Intervención técnica y la conservación del régimen regulado en los cursos de agua y lagunas por la protección forestal de las cuencas alimentaderas y corrección terrenal.

XXIX.- Creación y administración de los parques nacionales y cotos de caza en los terrenos baldíos nacionales.

XXX.- Arboledas de alineación de vías de comunicación.

XXXI.- Arboledas y demás vegetación en centros de población y sus alrededores con cooperación de las autoridades locales.

XXXII.- Vedas forestales y caza.

XXXIII.- Registro y protección de árboles históricos notables del país.

XXXIV.- Censos de predios forestales y silve-pagteriles y de sus productos.

XXXV.- Cartas forestales.

XXXVI.- Asociación de ganaderos.

XXXVII.- Institutos de enseñanza superior forestal y de caza, y escuelas de guardianes de esta rama.

XXXVIII.- Exploraciones y colecciones científicas de la flora y fauna terrestre del país.

XXXIX.- Estaciones experimentales y laboratorios forestales y de caza.

XL.- Museos nacionales de la flora y de la fauna.

XLI.- Parques zoológicos, jardines botánicos y arbolados.

XLII.- Formación y distribución de colecciones de los elementos de la flora y de la fauna.

XLIII.- Pelicula Forestal.

### 3.- Secretaría de Agricultura y Ganadería.

La Secretaría de Agricultura y Ganadería se crea en el año de 1946 al expedirse la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y al mismo tiempo se crea la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Las facultades de la Secretaría de Agricultura y Ganadería fueron consignadas en el artículo 9o. de dicha ley, que dispuso que : "Corresponderá a la Secretaría de Agricultura y Ganadería el despacho de los asuntos relacionados con el desarrollo, organización y fomento de la producción agrícola, forestal y ganadera, así como la de ensa y sus aspectos de crédito y experimentación".

Por su parte, el artículo 7o. del Reglamento de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado regulaba las facultades de la Secretaría que ocupa nuestra atención.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado -

de 1947, conservé en su estructura a la misma Secretaría de Agricultura y Ganadería y también hizo lo propio la Ley correspondiente de 1958.

Las facultades y atribuciones de la referida Secretaría se consignaban en el artículo 9o. de la ley al señalarse - que: "A la Secretaría de Agricultura y Ganadería corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

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

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

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

IV.- Organizar los ejidos, con objeto de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos agrícolas y ganaderos con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización;

V.- Organizar a los pequeños propietarios con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero;

VI.- Organizar los servicios de asistencia agrícola y ganadera, y de vigilancia de sanidad agropecuaria y forestal;

VII.- Dirigir y administrar la Escuela Nacional de Agricultura y las Escuelas Superiores de Agricultura y Ganadería,

y establecer y dirigir escuelas de agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y piscicultura en los lugares que preceda;

VIII.- Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas y silvícolas, estableciendo estaciones experimentales, laboratorios, estaciones de cría, plantas de reproducción, reservas, cotos de caza, semilleros y viveros;

IX.- Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas, ganaderos, avícolas, apícolas y silvícolas;

X.- Cuidar de la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, estudiando su problema, definiendo la técnica y procedimientos aplicables y difundiendo los métodos convenientes para dichas labores;

XI.- Programar y preparar la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordes, canales, tajos, abrevaderos y jaguares que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los Gobiernos de los Estados, los Municipios o los particulares;

XII.- Organizar y mantener al corriente los estudios sobre las condiciones económicas de la vida rural del país, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla;

XIII.- Organizar y dirigir los estudios, trabajos y servicios meteorológicos y climatológicos, creando el sistema meteorológico nacional y participar en los convenios internacionales de la materia;

XIV.- Difundir los métodos y procedimientos téc-

nicos destinados a obtener mejores rendimientos de los bosques;

XV.- Dirigir y organizar estudios y exploraciones geográficas y realizar estudios cartográficos de la República;

XVI.- Vigilar la explotación de los recursos forestales y de la fauna y flora silvestres, con el propósito de conservarles y desarrollarles;

XVII.- Organizar y manejar la vigilancia forestal, y decretar las vedas forestales y de la caza;

XVIII.- Fomentar la reforestación y realizar planes para reforestar directamente algunas zonas;

XIX.- Organizar y administrar los parques nacionales;

XX.- Administrar los recursos forestales y de la caza en los terrenos baldíos y nacionales;

XXI.- Cuidar de las arboledas de alineación de las vías de comunicación, así como las arboledas y demás vegetación en centros poblados y sus cercanías, con la cooperación de las autoridades locales;

XXII.- Llevar el registro y cuidar la conservación de árboles históricos y notables del país;

XXIII.- Hacer el censo de predios forestales y silvopasteriles de sus productos, así como levantar, organizar y manejar la cartografía estadísticas forestales

XXIV.- Administrar y organizar museos nacionales de flora y fauna terrestres, parques zoológicos, jardines botánicos y arboledas;

XXV.- Hacer exploraciones y recolecciones científicas

ficas de la flora y de la fauna terrestres;

XXVI.- Fomentar y distribuir colecciones de los elementos de la flora y de la fauna terrestres;

XXVII.- Otorgar contratos, concesiones y permisos forestales y de caza;

XXVIII.- Prevenir la industrialización de los productos forestales y;

XXIX.- Las demás que le fija expresamente las leyes y reglamentos".

Para terminar con este punto, se le cabe señalar que las atribuciones que la Secretaría de Agricultura y Ganadería en materia de colonización, pasaron a formar parte del entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y esto fue en el año de - - 1962



#### 4.- La Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Al tomar posesión de la Presidencia de la República, Miguel Alemán, manifestó que con objeto de llevar a cabo un gran programa de obras de irrigación, así como de aprovechamiento de aguas para diversos fines, se creaba una nueva Secretaría de Estado la que se denominaría Secretaría de Recursos Hidráulicos, desapareciendo la Comisión Nacional de Irrigación.

Dicha ley promulgada el día 7 de diciembre de 1946, entro en vigor el día 1.º de enero de 1947; este es, nos referimos a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, ley que en su artículo 1.º transitorio deroga la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 30 de diciembre de 1939.

Pues bien, la ley referida establecía en su artículo 1.º que: "Para el despacho de los negocios del poder administrativo de la Federación y para el estudio y planeación de la política de conjunt, que en ciertos ramos debe conseguirse, habrá las-

siguientes dependencias del Ejecutivo Federal:..." y entre las -- dependencias que establecía dicha ley, se encontraba la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Por su parte, el artículo 10 de la citada ley, -- establecía que: "Corresponderá a la Secretaría de Recursos Hidráulicos el despacho de los asuntos relacionados con la dirección, organización, control y aprovechamiento de los recursos hidráulicos nacionales y la construcción de obras de riego, drenaje, abastecimiento de aguas potables y defensa contra inundaciones, ya sea directamente o en cooperación con las autoridades locales o particulares"

El artículo 8o. del Reglamento de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1o. de enero de 1947 señalaba que: "Corresponde a la Secretaría de Recursos Hidráulicos:

I.- Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrografía en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales tanto superficiales como subterráneas;

II.- Reconocer derechos y otorgar concesiones, -- permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de las aguas nacionales, con la cooperación de la Secretaría de Economía cuando -- se trate de aprovechamiento para la generación de energía eléctrica.

III.- Administrar, controlar y reglamentar el -- aprovechamiento de las cuencas, cauces y álveos de propiedad nacional, así como las zonas federales correspondientes, con exclusión --

de lo que la ley y este reglamento establecen como de la competencia de la Secretaría de Marina;

IV.- Construir las obras hidráulicas necesarias para la captación y derivadas de aguas nacionales, tanto superficiales como subterráneas así como para el riego, desecación, drenaje y mejoramiento de terrenos;

V.- Intervenir en la conservación de las corrientes, lagos y lagunas, mediante la protección de las cuencas alimentadoras, así como de las obras de corrección torrencial, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, cuando así sea necesario;

VI.- El estudio de los suelos en relación con el aprovechamiento de las aguas para fines de riego;

VII.- Los estudios geológicos relacionados con la existencia y el aprovechamiento de los recursos hidráulicos;

VIII.- Intervenir en todo lo relacionado con la introducción de servicio de agua potable y de drenajes con la cooperación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia cuando sea necesario;

IX.- Manejar el sistema hidrográfico del Valle de México;

X.- Controlar los ríos y demás corrientes y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones y las de navegabilidad;

XI.- Ejecutar las obras hidráulicas que sean consusceptivas de Tratados Internacionales, en cooperación con la Secretaría de Relaciones Exteriores."

Como se ve, el nuevo organismo debía encargarse de obtener el provecho máximo de cada corriente y de cada depósito de agua, superficial e del subsuelo, mediante un estudio integral, tomando en cuenta toda la utilidad que se pudiera obtener del agua, ya sea en riego, en energía eléctrica, en usos domésticos, en usos industriales, etc. con lo que lógicamente se mejoraría la organización del gobierno.

Resumiendo, la nueva Secretaría de Recursos Hidráulicos tenía como funciones la realización de un inventario de los recursos hidráulicos, superficiales e del subsuelo; la formulación de un inventario de los suelos del país; el aprovechamiento del agua en el riego; la utilización del agua en el uso doméstico; el aprovechamiento del agua en generación de energía eléctrica; el drenaje de tierras con fines agrícolas e de salubridad; obras de alcantarillado de aguas negras; defensa contra inundaciones; creación y mejoramiento de vías fluviales de navegación; expedición de concesiones de aprovechamiento de agua por parte de los particulares; y en fin, la realización de un estudio integral sobre el mejor aprovechamiento del agua en todos los fines mencionados para elegir el sistema que mejores resultados rindiera a la Nación.

Al decir de Orive Alba, quien fuera Secretario de Recursos Hidráulicos en el periodo de Miguel Alemán, la Secretaría a su cargo debería concentrar todos sus esfuerzos en la irrigación inmediata de nuevas superficies a fin de incrementar la

producción agrícola; la generación de energía eléctrica y el abastecimiento de agua potable para las poblaciones. (6)

5.- Fusión entre las Secretarías de Recursos Hidráulicos y la de Agricultura y Ganadería.

Para comprender las razones de carácter práctico, funcional, sociales, administrativas y políticas que llevarán a fusionar las Secretarías de Recursos Hidráulicos y la de Agricultura y Ganadería, es interesante transcribir el acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1971 que dice: "Que el Gobierno de la República ha asumido, por imperativo constitucional, la responsabilidad de impulsar, mediante el crecimiento económico la redistribución del ingreso y la ampliación de los servicios públicos, el mejoramiento de las condiciones generales de la vida de la población.

El volumen creciente de los recursos de que dispone el Estado y la complejidad, cada vez mayor, de un país en proceso de modernización exigen niveles óptimos de eficacia en los trabajos del sector público, para lo que es necesario introducir -

reformas en sus estructuras y sistemas administrativos, así como seleccionar y capacitar debidamente al personal que le presta servicios.

Que las reformas administrativas y la actitud de los servicios públicos deben orientarse de acuerdo con las metas y programas que persigue el país en esta etapa de su desarrollo y que por lo tanto han de contribuir a la descentralización económica, a la elevación de la productividad, al incremento de la justicia social y al perfeccionamiento de la democracia.

Que técnicamente no existe razón alguna para la actividad administrativa del Estado no se realice en mejores condiciones de eficiencia y de que para lograrlo es preciso contar con la activa participación de los propios servidores públicos y de una de las dependencias del Ejecutivo Federal, organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Las modificaciones o reformas que se introduzcan en la administración pública deben coordinarse y complementarse conforme a los preceptos unitarios respetando las peculiaridades de cada una de las entidades que participan y los requerimientos especiales de los servicios que proporcionan e de los bienes que producen.

Refiriéndose al caso concreto que ocupa nuestra atención, la expedición de motivos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señaló al respecto que: "La organización de producción agropecuaria tradicionalmente se ha conocido en forma -

desagregada, al dividir la administración de los insumos el riego y la tenencia de la tierra, y resulta urgente integrar programáticamente estos elementos para optimizar la producción agropecuaria y forestal. La iniciativa propone reunir en una sola Secretaría — de Agricultura y Ganadería, por una parte, y la Secretaría de Recursos Hidráulicos”.

Las facultades, atribuciones y organización de la referida Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se han visto ya al término del capítulo anterior, por lo que no creemos necesario repetirlos en éste.



**CAPITULO TERCERO.**

**FACULTADES EN MATERIA DE AGUAS.**

## CAPITULO TERCERO.

## FACULTADES EN MATERIA DE AGUAS.

## 1.- Ley Federal de Aguas.

La Ley Federal de Aguas que actualmente se encuentra en vigor, fue expedida por el Congreso de la Unión y por Decreto Presidencial de fecha 30 de diciembre de 1971, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de enero de 1972, para entrar en vigencia <sup>se</sup> quince días después de su publicación por lo que la misma; este es, su vigencia, empezó el día 26 de enero del referido año.

La referida ley consta de 186 artículos con cuatro transitorias y se encuentra dividida en seis títulos de

denominadas el Primero: "Disposiciones Generales", y consta de tres capitulos titulados: "Del Objeto de la Ley", "Del Régimen Legal de los Bienes Objeto de esta Ley" y "De la Aplicación de la Ley"; el Segundo, denominada "De la Explotación, Uso e Aprovechamiento de las Aguas", que consta de ocho capitulos bajo los rubros "Disposiciones Generales", el primero, "De los Abastecimientos de agua Potable y de las Obras de Alcantarillado", el segundo; "De los Distritos de Riego" el tercero y que consta de cuatro secciones llamadas: "De su Constitución e Integración", "De la Propiedad de las Tierras y del Servicio de Riego dentro de los Distritos", "De la Administración, Operación, Conservación y Desarrollo" y "De las Cotas en los Distritos de Riego"; el cuarto capítulo denominado "De las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural"; el quinto "De los Distritos de Drenaje y Protección contra Inundaciones", el sexto "De los Distritos de Acuicultura", el séptimo, "De las Aguas para Generación de Energía Eléctrica Destinada al Servicio Público" y el octavo, "De las Aguas del Subsuelo"; el Título Tercero denominada "De las Asignaciones y Reservas y de las Concesiones y Permisos", que se divide en tres capitulos llamados: "De las Asignaciones y Reservas", "De las Concesiones" y "De las Asignaciones, Concesiones y Permisos para Explotaciones de Materiales y Ocupación de Terrenos", respectivamente; el Título Cuarto denominada "De la Distribución de Aguas de Corrientes y Depósitos", que consta de tres capitulos igualmente y que se establecen bajo las designaciones de: "De la Regulación", "De las Juntas de Aguas" y "De la Suspensión de las Solicitudes de Asigna --

ción y Concesión", por su orden; el Título Quinto denominado "De las Faltas y Delitos", que consta de dos capítulos llamados: "De las Faltas" y "De los Delitos", respectivamente y por último, el Título Sexto llamado "De los Recursos Administrativos" que contiene un Capítulo Único que ~~consta~~ consta de denominación.

Desde luego que no está por demás señalar, que la mencionada ley es reglamentaria del artículo 27 constitucional y que por lo tanto, debe dársele el carácter de ley reglamentaria y tratada como tal por cuanto a su naturaleza jurídica.

De especial interés para el trabajo que desarrollamos, se encuentran en la ley, las disposiciones que ~~acentúan~~ acentúan la continuación comentamos:

El artículo 1o. de la referida ley, señala que para realizar una distribución equitativa de los recursos hídricos y cuidar de su conservación, se reglamentan las disposiciones que en materia de aguas señalan los párrafos quinto y sexto del artículo 27 constitucional y que la referida ley tiene por objeto el regular la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, conforme lo exige el interés público.

Por su parte, el artículo 2o. señala que se declara de interés público:

"I.- La formación y actualización permanente del inventario de los recursos hídricos del país;

II.- Los estudios y trabajos necesarios para -  
la formulación de los proyectos de obras hidráulicas;

III.- Las obras de riego, drenaje, desagüe, —  
control de avenidas y defensa contra inundaciones de poblaciones—  
y de terrenos agrícolas;

IV.- Las obras de infiltración para conservar  
y reabastecer mantos acuíferos;

V.- La derivación de las aguas de una cuenca o  
región hidrográfica hacia otras;

VI.- Las obras y servicios de agua potable y -  
alcantarillado;

VII.- El aprovechamiento de las aguas propiedad  
de la Nación, para generación de energía eléctrica destinada a —  
servicios públicos;

VIII.- La regulación de la distribución de las  
aguas de propiedad nacional, incluidas las limitaciones de extra-  
cción y vedas de las aguas subterráneas;

IX.- La protección, mejoramiento y conservación  
de cuencas, vases y acuíferos;

X.- La explotación, uso e aprovechamiento de -  
las aguas de los vases de almacenamiento y demás depósitos de pro-  
piedad nacional que se formen por cualquier causa;

XI.- Las obras hidráulicas destinadas a preser-  
var y mejorar las condiciones ecológicas para el desarrollo de la

fauna y flora acuáticas, en corrientes, lagos, lagunas, vasos y v-  
enteros;

XII.- El establecimiento de distritos de riego  
unidades de riego para el desarrollo rural, distritos de drenaje-  
y protección contra inundaciones y distritos de acuicultura;

XIII.- La compactación de las tierras ejidales  
comunales y de propiedad privada en los distritos de riego, para-  
el más racional y equitativo aprovechamiento del agua;

XIV.- Las obras hidráulicas destinadas a pre-  
piciar la formación, conservación y mejoramiento de la calidad de  
los suelos para usos agrícolas;

XV.- La formación, revisión, modificación y ma-  
nejo de los padrones de usuarios;

XVI.- La adquisición de las tierras y de los -  
demás bienes inmuebles que sean necesarios para integrar las ze-  
nas de riego, drenaje e protección;

XVII.- La formación de poblados y la ejecución  
de obras para sus servicios públicos en los casos en que por ra-  
zón de obras hidráulicas se afecten centros de población;

XVIII.- El aprovechamiento de canteras, depósi-  
tos y yacimientos de materiales para obras hidráulicas y las que-  
se deriven de ellas;

XIX.- La adquisición de obras hidráulicas de -  
propiedad privada, cuando sea necesario incorporarlas a un siste-

na general hidráulica establecida e por establecer;

XX.- La instalación de plantas desaladoras de aguas marinas y de aguas salobres interiores;

XXI.- La prevención y el control de la contaminación de las aguas, cualquiera que sea su régimen legal, en los términos de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, y demás disposiciones aplicables, y

XXII.- La adquisición de los bienes que se requieran para la construcción, rehabilitación, mejoramiento, operación, conservación y desarrollo de las obras hidráulicas y demás instalaciones conexas a que se refiere esta Ley, así como la construcción de vías de comunicación necesarias para su desarrollo y explotación".

Por su parte, el artículo 16 de la ley en comentario señala que corresponde al Ejecutivo Federal:

Fracción II.- "Dictar las resoluciones de detención e restitución de aguas de propiedad nacional e las acciones en su caso, a los ejidos y comunidades, en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria" y,

Fracción V.- "Establecer, por decreto, los distritos de riego, los de drenaje y protección contra inundaciones y los de acuicultura".

Estas disposiciones facultan al Ejecutivo Federal para emitir resoluciones de detención y restitución de aguas --

a los ejidos y comunidades agrarias en los términos de lo dispuesto en la Ley de la Reforma Agraria, lo que nos lleva a concluir — que tal detección y restitución se hará en los mismos términos que los señalados para la detección y restitución de tierras a las mismas y en un procedimiento análogo al señalado en esta última ley y en los términos precisados en la misma.

Desde luego que en el procedimiento que se lleve a cabo para la detección e restitución de aguas a los ejidos y comunidades agrarias, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos tendrá una preponderante intervención.

El artículo 17 de la citada Ley Federal de Aguas establece de manera específica las atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, señalando que:

Artículo 17.— "Son atribuciones de la Secretaría:

I.— Regular y controlar la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas, en los términos de esta ley;

La regulación y control del uso y aprovechamiento de las aguas nacionales para fines de navegación y de obras o servicios conexos de las vías generales de comunicación, corresponde a la Secretaría de Marina;

II.— Formular y mantener actualizado el inventario de los recursos hidráulicos del país;



III.- Reglamentar, organizar y dirigir los trabajos hidrológicos, excepte los que sean de la competencia de la Secretaría de Marina;

IV.- Otorgar las asignaciones, concesiones e - permisos para la explotación, uso e aprovechamiento de las aguas nacionales;

V.- Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de las cuencas hidrográficas, cauces, - vases, manantiales y aguas de propiedad nacional, así como las aguas federales correspondientes, en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Ganadería y de Industria y Comercio, cuando así proceda; excepte los que sean de la competencia de la Secretaría de Marina;

VI.- Construir, administrar, operar, desarrollar, conservar y rehabilitar las obras de riego, desecación y drenaje de tierra; infiltración, defensa y mejoramiento hidráulico de terrenos y acuíferos, de acuerdo con los estudios, planes y proyectos formulados para ejecutarse por el Gobierno Federal directamente o en cooperación con los Gobiernos de los Estados, del Distrito y Territorios Federales, de los Municipios, organismos descentralizados, empresas de participación estatal e particulares;

La desecación para ganar terrenos al mar y a los esteros de propiedad nacional, podrá hacerse por la Secretaría e por la de Marina, según lo determine el Presidente de la República;

VII.- Tomar a su cargo la conservación de las corrientes, lagos e esteros y lagunas; la protección de las cuencas alimentaderas y las obras de corrección territorial, ejecutando los trabajos correspondientes con la cooperación, en su caso, de las Secretarías de Marina, de Agricultura y Ganadería, de la Reforma Agraria y del Departamento del Distrito Federal;

VIII.- Estudiar los suelos y realizar los trabajos de investigación y extensión de técnicas para fines de riego;

IX.- Colaborar en los programas de la Secretaría de Agricultura y Ganadería en la investigación y extensión de técnicas para la producción agropecuaria en las zonas de riego;

X.- Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego con la intervención de los usuarios, en los términos de esta ley y demás disposiciones legales aplicables, y de las Secretarías de Agricultura y Ganadería y de la Reforma Agraria, para coordinar las posibilidades de riego con la producción agrícola;

XI.- Planear, proyectar, ejecutar y operar las obras de abastecimiento de agua potable y alcantarillado cuando se realicen total o parcialmente con fondos del erario, el aval o cualquiera otra garantía del Gobierno Federal;

XII.- Manejar el sistema hidrológico del Valle de México;

XIII.- Controlar los rios y ejecutar obras de dragaje

defensa contra inundaciones y azolves, excepte en los casos que le correspondan a la Secretaría de Marina;

XIV.- Ejecutar las obras hidráulicas que se convengan en los tratados internacionales;

XV.- Construir las obras hidráulicas para generación de energía eléctrica que le encomiende el Ejecutivo Federal, o bien, si las encomienda a la Comisión Federal de Electricidad, previa aprobación de los estudios y proyectos correspondientes, asignar a la misma los volúmenes de agua que se requieran, de acuerdo con los citados proyectos;

XVI.- Localizar, explorar y analizar conjuntamente con la Secretaría de Industria y Comercio las aguas salobres subterráneas, superficiales y de mar y en este último caso además con la Secretaría de Marina y tratarlas adecuadamente para su utilización en fines domésticos, agropecuarios, piscícolas e industriales;

XVII.- Construir o autorizar las obras hidráulicas necesarias para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas desaladas;

XVIII.- Conservar y mejorar en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Ganadería y de Industria y Comercio las aguas de los esteros, lagunas, literales e interiores mediante el estudio, proyecto, construcción y operación de obras hidráulicas, para la conservación e incremento de la fauna y flora acuáticas;

XIX.- Regular la explotación, uso e aprovechamiento de aguas residuales y las condiciones en que hayan de arrojarse en las redes colectoras, curchos, caños, vases y demás depósitos y corrientes de agua, así como su infiltración, procurando evitar en todo caso, la contaminación que ponga en peligro la salud pública o degrade los sistemas ecológicos, en coordinación con las Secretarías de Salubridad y Asistencia, Agricultura y Ganadería e Industria y Comercio;

XX.- Estudiar y ejecutar, en colaboración con las dependencias competentes, los programas para el mejor aprovechamiento de las obras, trabajos y actividades a cargo de las usuarias;

XXI.- Establecer servicios de vigilancia y protección de los bienes y obras a su cargo; adoptar medidas para evitar inundaciones y en su caso contribuir a la prevención de daños y a la prestación de auxilios;

XXII.- Suspender todas aquellas obras que dañen los recursos hidráulicos nacionales y, en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Ganadería y de Industria y Comercio, según proceda, las que degradan el equilibrio ecológico de una región, y

XXIII.- Las demás que le fijen las leyes y reglamentos".

Resulta claro que muchas de las facultades que en la ley se señalan a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hi-

XIX.- Regular la explotación, uso e aprovechamiento de aguas residuales y las condiciones en que hayan de arrojarse en las redes colectoras, cuencos, cauces, vases y demás depósitos y corrientes de agua, así como su infiltración, procurando evitar en todo caso, la contaminación que ponga en peligro la salud pública o degrade los sistemas ecológicos, en coordinación con las Secretarías de Salubridad y Asistencia, Agricultura y Ganadería e Industria y Comercio;

XX.- Estudiar y ejecutar, en colaboración con las dependencias competentes, los programas para el mejor aprovechamiento de las obras, trabajos y actividades a cargo de los usuarios;

XXI.- Establecer servicios de vigilancia y protección de los bienes y obras a su cargo; adoptar medidas para evitar inundaciones y en su caso contribuir a la prevención de daños y a la prestación de auxilios;

XXII.- Suspender todas aquellas obras que dañen los recursos hidráulicos nacionales y, en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Ganadería y de Industria y Comercio, según proceda, las que degradan el equilibrio ecológico de una región, y

XXIII.- Las demás que le fijen las leyes y reglamentos".

Resulta claro que muchas de las facultades que en la ley se señalan a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hi-

drúflicos, en la actualidad e ne tienen aplicación e deben ser interpretadas correctamente, puesto que las señaladas en las fracciones V, VII, X, XVIII, XIX y XXII, por haberse fusionado las antiguas Secretarías de Recursos Hidráulicos y de Agricultura y Ganadería en una sola, la expresión "en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Ganadería", e "en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Ganadería", no tiene razón de ser, por lo que se propone la modificación de la ley al respecto; y por otro lado, la expresión contenida en la fracción VI del artículo en comentario de "...e en cooperación con los Gobiernos de los Estados, del Distrito y Territorios Federales...", no tiene razón de subsistir.

Es interesante para los efectos de nuestro trabajo la disposición contenida en el artículo 24 de la ley, ya que la misma establece que para determinar la existencia de aguas libres afectables por detación, restitución e acepsión, la Secretaría deberá coordinarse con la de la Reforma Agraria en los términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Reforma Agraria, que indica el procedimiento a seguir para la citada detación e restitución de las aguas correspondientes.

Igualmente es interesante la disposición contenida en el artículo 27 de la ley que señala que para la explotación, uso e aprovechamiento de las aguas de propiedad nacional, tendrán privilegio por su orden, en primer término, las destinadas a usos domésticos, después las dedicadas a servicios públicos urbanos, posteriormente las destinadas a abrevaderos de ganado y en seguida la de riego de terrenos y específicamente las destinadas

a riego de terrenos ejidales y comunales.

Por su parte, el artículo 42 de la ley, dentro del capítulo dedicado a los distritos de riego, señala que la regulación de la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas en los mismos, quedan sujetas a las modalidades que impone la propia ley.

Las disposiciones contenidas en los artículos siguientes de la ley, inclusive hasta el artículo 72, se refieren precisamente a los distritos de riego, por lo que haremos un resumen de los mismos.

Así pues, se señala que los distritos de riego se integran con las áreas comprendidas dentro de su perímetro, con las aguas superficiales y del subsuelo destinadas al riego, con las vases de almacenamiento, con las unidades de operación, con las presas de almacenamiento o derivación, con los sistemas de bombeo de aguas superficiales y del subsuelo, con las obras de control y protección, con los canales, drenes, caminos de operación y con las demás obras necesarias para su operación y funcionamiento; se señala que para establecer un distrito de riego se dará a conocer el proyecto entre otras, a la Secretaría de Reforma Agraria para su intervención correspondiente y una vez aprobado el proyecto, se procederá a la expropiación de las tierras comprendidas dentro del perímetro respectivo y se legalizará la tenencia de la tierra a finde que antes de que entre en operación, los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios tengan legalizados sus derechos y de

finir las peliticas de administraci3n, operaci3n, construcci3n, con-  
servaci3n de las obras respectivas de riego.

La Secretaria, segun se ver3 posteriormente, ten-  
dr3 diversas y distintas facultades en los distritos de riego y fi-  
jar3 las fuentes y perimetros, sealando los requisitos necesarios  
para el efecto, asi como el destino de las tierras adquiridas por -  
el Gobierno Federal y la forma de pagar las indemnizaciones corres-  
pondientes, organizando la administraci3n, operaci3n, conservaci3n-  
y desarrollo de los distritos de riego.

Tambi3n pedr3 la Secretaria de Agricultura y Re-  
cursos Hidr3ulicos constituir unidades de Riego para el desarrollo  
rural.



## 2.- Reglamento de Aguas de Propiedad Nacional.

El artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Aguas, establece que en tanto el Ejecutivo Federal expide los reglamentos de dicha ley, seguirán aplicándose los vigentes en lo que no la contravengan y el artículo tercero transitorio señala que se abrogan la Ley de Aguas de Propiedad Nacional de 30 de agosto de 1934 la Ley de Riegos de 30 de diciembre de 1946; la Ley Federal de Ingeniería Sanitaria, de 30 de diciembre de 1947; la Ley de Cooperación para Detención de Agua Potable a los Municipios, de 15 de diciembre de 1956; la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subcueto, de 29 de diciembre de 1956 y se derogan las demás disposiciones que se opongan a dicha ley. Así pues, corresponde ahora estudiar el Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional.

El citado reglamento se expide el 24 de marzo de 1936 y se compone de 23 capítulos comprendidos en 277 artículos y seis artículos transitorios integrados por los siguientes aspectos: aguas, cauces, vases, zonas federales, obras de encausamiento, defensa y demarcación, permisos de ocupación de cauces, vases y zonas federales, manantiales y aguas subterráneas, solicitudes de aguas de propiedad nacional, confirmaciones, permisos provisionales, tramitación de solicitudes de concesiones, permisos de explotación, autorizaciones precarias, permisos de construcción, concesiones, franquicias, ocupaciones temporales, servidumbres y expropiaciones, caducidades, régimen de los sistemas de obras que pasan al dominio de la Nación, aprovechamientos hechos por los ayuntamientos, modificaciones de aprovechamientos, vedas, reglamentación de los aprovechamientos de aguas de propiedad nacional, juntas de aguas, sociedades de usuarios, reservas nacionales de energía hidráulica y disposiciones generales. (1)

Se señala igualmente en el referido reglamento, que el Ejecutivo Federal determinará y hará la declaración correspondiente de cuales son las aguas de propiedad nacional, con su descripción general y características de la corriente o depósito la que se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

A este respecto debemos señalar que se pedía-

---

(1).- Secretario de Recursos Hidráulicos.- Dirección General del Distrito de Riego.- Dirección de Estadísticas y Estudios Económicos.- Ley de Aguas de Propiedad Nacional.- 5a. Edición.- Pág. 1, Sección Reglamentada.

determinar y rectificar cuantas veces fuere necesario, la demarcación del cauce e vase y riberas e zonas federales de propiedad nacional.

Los permisos concedidos a los particulares para el almacenamiento e conducción de aguas en vases e cauces de propiedad nacional, eran e tenían el carácter de precarios y por lo tanto temporales y para su utilización para fines agrícolas, se tenía en cuenta en primer término a los poseedores por más de cinco años, de terrenos que no excedieran de dos hectáreas y que no tubiesen otro predio rústico, siempre que el terreno le estuviese incluido indebidamente en el ejido; a los núcleos de ejidatarios cuyos terrenos colindaran con el cauce e vase de que se tratase; a los agricultores que no poseían tierras y que se dedicasen personalmente al cultivo; en estos casos, los permisos eran personales con excepción de los núcleos de ejidatarios, los permisos no se podían traspasar ni subarrendar los terrenos, el aprovechamiento debería hacerse en forma tal que no perjudicase el cauce e vase de que se tratase, que no impidiese el escurrimiento de las aguas y que no perjudicara a terceros; la duración del permiso era de un año y en forma revocable, debiendo pagarse las compensaciones de acuerdo con la tarifa autorizada por la Secretaría.

Las solicitudes de aprovechamiento de aguas de propiedad nacional cuando eran para riego, deberían expresar el área de los terrenos por regar, la situación que guardasen con relación a la corriente e depósito, sus colindancias y los cultivos principales.

Las solicitudes de permisos provisionales para utilizar aguas de propiedad nacional, cuando su uso era para riego e entarquinamiento de terrenos ejidales, deberían ser hechas por el Presidente del Comisariado Ejidal, con aprobación y por conducto del entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Los pequeños usuarios de aguas de propiedad nacional, a fin de obtener el permiso correspondiente, deberían acreditar que siendo un grupo de agricultores, tales como pueblos, rancherías, ejidos, comunidades, colonias, sociedades de usuarios, etc., cada agricultor no poseía más de cincuenta hectáreas.

Debemos aclarar que el citado reglamento señaló atribuciones a la entonces Secretaría de Agricultura y Fomento ya que no existía la Secretaría de Agricultura y Ganadería, otorgándole facultades en materia de aguas de propiedad nacional, mismas que posteriormente, como hemos visto en el capítulo correspondiente, fueron otorgadas a la Secretaría de Recursos Hidráulicos y que ahora, por la fusión de ambas, se encuentran conferidas a la actual Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. (2)

Por estar íntimamente relacionado con el tema, haremos una breve exposición del reglamento a la ley de 29 de diciembre de 1956, reglamento publicado en el Diario Oficial de la

---

(2).- Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S. A., México, 19 .- Págs. 523 y 524., 3a. Edición.

Federación de fecha 27 de febrero de 1958, que trató diversos aspectos de aguas del subsuelo y que estableció que se consideraran zonas de libre alumbramiento y de apropiación de aguas del subsuelo todas las que se hallen fuera de los límites de una veda o de una reserva de aguas termales; que son libres el alumbramiento y apropiación por los dueños de la superficie, las aguas del subsuelo, siempre que no haya afectación al interés público o a los aprovechamientos existentes, previa declaratoria del Ejecutivo Federal, cuando se trate de aguas que al aflorar tengan una temperatura de más de 60 grados centígrados o se conviertan en vapor y cuando las aguas se extraigan, desvien o se usen en perjuicio de aguas de las manantiales, mantos, corrientes o depósitos de propiedad nacional. En este caso, deberá darse aviso a la Secretaría de la fecha de iniciación y terminación de las obras de alumbramiento de aguas del subsuelo, debiéndose asentarse entre otros datos, el nombre y domicilio del propietario o poseedor, el nombre y localización del predio o del predio o ejido en el que se realiza la obra, la clase de obra que se pretenda ejecutar, se haya ejecutado o se haya ejecutado, como pozo, noria o galería filtrante.

El artículo 39 del referido reglamento, establece el aprovechamiento de las aguas del subsuelo en los distritos de riego, cuando el alumbramiento de las mismas sea realizado por el Gobierno Federal, con sus recursos económicos, con su aval o por organismos descentralizados; cuando los propietarios o ejidatarios de los terrenos regados con aguas del subsuelo le-

soliciten y cuando la Secretaría lo estime pertinente en las --  
menas vedadas e reglamentadas.

Los distritos de riego con el aprovechamiento  
de las aguas del subsuelo, se regiran además, por la Ley Federal  
de Aguas y en lo conducente, por las normas fijadas para la crea  
ción y operación de los Distritos Nacionales de Riego.

3.- Facultad de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para limitar derechos de riego a Ejidatarios, Comüneros y Pequeños Propietarios, dentro de los Distritos de Riego.

Hemos señalado ya en el primer punto de este capítulo, que el artículo 1o. de la Ley Federal de Aguas establece que la misma tiene por objeto regular la explotación, uso, y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, incluidas las del subsuelo libremente alumbradas o mediante obras artificiales; que el artículo 2o. de la misma, establece como de interés público, la creación de distritos de riego, la compactación de tierras ejidales, comunales y de propiedad privada en los distritos de riego, para el más racional y equitativo aprovechamiento del agua y la adquisición de tierras y demás bienes inmuebles necesarios para integrar zonas de riego, entre otros.

Se ha señalado igualmente que son atribuciones

de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, el regular, y controlar la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas, — el mantener actualizado el inventario de los recursos hidráulicos del país, el otorgar las asignaciones, concesiones e permisos para la explotación, uso e aprovechamiento de las aguas nacionales, así como su administración y reglamentación, construyendo, operando, — desarrollando, conservando y rehabilitando las obras de riego. Que es facultad de la citada Secretaría, el organizar y manejar los — sistemas de riego, entre otras atribuciones. (3)

Que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, para los fines mencionados, deberá coordinarse con las Secretarías de la Reforma Agraria y de Comercio y Fomento Industrial.

Ahora bien, la ley en comentario, en su artículo 42, señala que la regulación de la explotación, uso e aprovechamiento de las aguas en los distritos de riego se sujetará a las — modalidades de la propia ley.

En las subsiguientes disposiciones, la ley en cita señala la integración de los distritos de riego; esto es, que e elementos comprenden a los mismos, indicando que se integrarán con las áreas comprendidas dentro de su perímetro, con las aguas superficiales y del subsuelo destinadas al riego, con los vases de almacenamiento, con las unidades de operación, con las presas de almacenamiento e derivación, con los sistemas de bombeo de aguas superficiales

(3).- Ley Federal de Aguas.- Art. 17.



les y del subsuelo, con las obras de protección y de control, con los canales, drenes, caminos de operación y con las demás obras necesarias para su operación y funcionamiento.

Se señala igualmente que para establecer un distrito de riego, se requiere de un proyecto. Este proyecto debe iniciarse de acuerdo con el reglamento, a solicitud de los interesados en el aprovechamiento de las aguas respectivas, solicitud que deberá expresar el área de los terrenos por regar, la situación que guardan con relación a la corriente o depósito, sus colindancias y los cultivos principales.

El aprovechamiento, uso o explotación de las aguas, se otorga mediante restitución o detención, según sea el caso, a los ejidatarios o comuneros y por concesión o permiso a los pequeños propietarios, siendo los permisos o concesiones temporales y con el carácter de revocables.

Una vez realizado el proyecto de constitución de un distrito de riego, se hace conocer a la Secretaría de la Reforma Agraria, a fin de que intervenga de acuerdo con sus facultades, debiéndose precederse desde luego a la legalización de la tenencia de la tierra y ver que los ejidatarios comuneros o pequeños propietarios tengan justificados sus derechos.

Una vez aprobado el proyecto de constitución de un distrito de riego, El Ejecutivo Federal decretará la expropiación de las tierras comprendidas dentro de su perímetro, precediénd

dese a establecer las limitaciones relativas a las aguas superficiales y del subsuelo correspondientes, así como sus vedas; se formulará un plano catastral en el que se comprendan las tierras y construcciones de las obras y se formulará un censo de propietarios e poseedores de tierras de propiedad privada con su valores fiscales y comerciales, haciéndole del conocimiento de la citada Secretaría de la Reforma Agraria para los fines conducentes.

Este proyecto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación fijándose las fuentes de abastecimiento, el perímetro del distrito de riego y los requisitos que se exigirán a los usuarios para proporciónarles el servicio de riego, lo que en esencia, constituyen las limitaciones que se harán a los derechos de riego de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Los derechos de riego se determinarán de acuerdo al volumen promedio anual de agua disponible en cada nuevo distrito de riego, de acuerdo con los estudios socioeconómicos regionales y con los programas agropecuarios correspondientes, debiendo el Ejecutivo Federal fijar por decreto la superficie máxima con derecho a servicio de riego que corresponda a pequeños propietarios y colonos. (4)

Se establece igualmente una limitación a los derechos de servicio de agua al señalarse que nadie podrá tener —

---

(4).- Ley Federal de Aguas.- Art. 55.

derecho a tal servicio cuando sea ya propietario o poseedor de 20 o más hectáreas de riego en cualquier lugar de la República, debiendo la Secretaría suspender los servicios en tal caso y si se reincidiese, se privará de los derechos respectivos, siéndole el infractor acreedor a que se le denuncie penalmente y se le castigue con prisión de seis meses a seis años de ~~pena~~ pena corporal. (5)

Para tener derecho al servicio de agua en los distritos de riego, se requiere que se encuentre el usuario comprendido dentro del padrón correspondiente, requisito sin el cual no se tendrá derecho al mismo. (6)

Quienes tengan derecho a los servicios de agua en los distritos de riego, se ajustarán a las necesidades de la producción agropecuaria, de acuerdo con los planes correspondientes. Es igualmente necesario que los usuarios se ajusten a los ciclos agrícolas tomando en cuenta para el servicio de riego, que se determine la clase y número de cultivos aptos, las disponibilidades de agua, el número de usuarios, etc., de tal manera que cuando el volumen de agua no sea suficiente, esta sea repartida de manera equitativa, dividiendo el volumen disponible entre el número de usuarios y tomando en cuenta la superficie que pueda sembrar cada uno y si esta es menor a la inscrita en el padrón, el excedente será distribuido entre los demás usuarios, pudiéndose repetir los cultivos si existen volúmenes excedentes de agua.

(5).- Ley Federal de Aguas.- Art. 56. en relación con el 182.

(6).- Ley Federal de Aguas.- Art. 57,

Otra limitación más que se encuentra consignada en la ley, es de que los usuarios se encuentran obligados a utilizar el servicio de riego de manera eficiente y para los fines fijados en los programas agrícolas anuales y en caso de no hacerlo así se harán acreedores a la suspensión o pérdida de los derechos respectivos.

Es requisito indispensable que se constituyan Comités Directivos en los distritos de riego, mismos que estarán formados por un representante de la Secretaría, quien será el vocal ejecutivo; un representante de la Secretaría de la Reforma Agraria; otro de las Instituciones de Crédito Oficiales que funcionen en el distrito de riego; de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S. A.; de la Nacional Financiera, S. A., cuando así le solicite dicha institución, así como con la representación de los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y colonos y uno de la banca privada si opera en la localidad. Así mismo, si existe promoción industrial, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial designará un representante. Existirán además asesores auxiliares.

Todos los usuarios estarán obligados a pagar las cuotas que se establezcan por los servicios que se reciban, cuyo monto será calculado por la Secretaría con la opinión de la Reforma Agraria y del Comité Directivo con base a los estudios socioeconómicos que se realicen. Las cuotas se revisarán periódicamente a fin de mantenerlas actualizadas.

La falta de pago de las cuotas será causa para

que se suspendan los servicios de utage hasta que el deudor se ponga al corriente en el pago de las mismas, encomendándose su cebra a la Oficina Federal de Hacienda que corresponda para el ejercicio del procedimiento concursal reactiva.

CAPITULO CUARTO.

FACULTADES EN MATERIA GANADERA.

CAPITULO CUARTO.FACULTADES EN MATERIA GANADERA.

## 1.- Ley de Asociaciones Ganaderas.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, además de las atribuciones que hemos señalado en los capítulos y puntos anteriores, tiene diversas facultades conferidas en materia ganadera, mismas que se encuentran consignadas como ya hemos visto, en la Constitución Política del País, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su Reglamento Interior y en otras disposiciones legales. Corresponde ahora, examinar tales facultades a la luz de la Ley de Asociaciones Ganaderas y su Reglamento.

La Ley de Asociaciones Ganaderas del 19 de agosto de 1932, fue expedida por el entonces Presidente de la República Pascual Ortiz Rubio fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de mayo de 1936 y ha sufrido una reforma que se realizó mediante decreto de 7 de abril de 1936 publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de mayo del mismo año. Consta de diecinueve artículos inicialmente y mediante el decreto señalado en segundo término, se reformaron los artículos 17, 18 y 19 de la misma adicionándose un artículo más. Consta además de dos artículos transitorios.

La ley es muy escueta y general; su artículo primero señala que se considerarán como asociaciones ganaderas — las que constituyan los ganaderos del país para propugnar por las mejoramientos de la ganadería y para proteger los intereses económicos de sus asociados.

Las asociaciones ganaderas tendrán como finalidad propugnar por la implantación de los métodos científicos más prácticos y económicos a fin de orientar y organizar la producción ganadera y así aumentar su rendimiento económico; regularizar la producción de acuerdo con las necesidades de consumo general, estableciendo la ley a este respecto, un principio básico, que es el de que tales asociaciones no tendrán como objetivos el proveer particular; hacer una mejor distribución del producto para el abastecimiento de los mercados locales; fomentar el comercio de —



los productos ganaderos al extranjero y siempre, procurando eliminar a los intermediarios; procurar la estandarización de los productos ganaderos y preocuparse por la obtención de productos de mejor calidad; estudiar, gestionar y promover todas las medidas que tiendan al mejoramiento de la ganadería; gestionar la concesión de créditos para sus asociados procurando la creación de uniones de crédito ganadero; procurar la instalación de plantas empacadoras, pasteurizadoras, refrigeradoras, curdaderas y lavadoras, para mejorar, transformar y concentrar los productos pecuarios; prepagar entre los pequeños ganaderos la conveniencia de orientar sus producciones pecuarias de acuerdo con las técnicas modernas de producción a fin de mejorar sus condiciones económicas; prepagar por la creación de asociaciones o sociedades cooperativas de ganaderos y representar ante toda clase de autoridades, los intereses comunes de sus asociados. Tales son las finalidades de las asociaciones ganaderas.

Por cuanto a su organización, según señalan los artículos del 3o. al 8o. de dicha ley, los ganaderos de la República deberán unirse en asociaciones, las cuales tendrán el carácter de locales, regionales y nacionales; se denominarán asociaciones ganaderas locales, uniones ganaderas regionales y Confederación Nacional Ganadera, según sea el caso.

Las asociaciones locales ganaderas estarán integradas por lo menos por diez ganaderos criadores de cualquier es

pecie animal; Las uniones ganaderas regionales se organizarán cuando se encuentren funcionando tres o más de las asociaciones ganaderas locales; las uniones ganaderas regionales se integrarán por delegados designados por las mismas y constituirán la Confederación Nacional Ganadera con la reunión de tres o más uniones regionales ganaderas.

Se establece el caso de que hasta por el término de un año, y mientras no sea posible la integración de las asociaciones ganaderas locales, podrán formarse las asociaciones regionales con diez o más ganaderos, siempre y cuando se comprometan a organizar las asociaciones ganaderas locales.

El término "local" encierra la idea de un pueblo o municipio, el de "región", aquella por la que por la similitud de actividades y vías de comunicación pueda constituir una unidad dentro de la economía nacional.

Se establece que mientras no se señalen las regiones económicas ganaderas de manera específica, se considerará como tal a toda una entidad federativa, facultad que actualmente corresponde a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

La Confederación Nacional Ganadera radicará en la capital de la República y funcionará con dos delegados propietarios y dos suplentes, debidamente acreditados por cada unión regional ganadera y será el medio por el cual todas las asociaciones ga-

naderas pedrán promover ante el Estado, los proyectos, iniciativas y gestiones tendientes a cumplir con las finalidades de la ley — sin embargo, serán facultades de las asociaciones locales ganaderas y de las uniones regionales ganaderas, tramitar lo conducente ante las autoridades locales correspondientes.

El artículo 13 de la ley, señala que la Secretaría de Agricultura y Fomento, actualmente, como hemos visto, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, autorizará la constitución, organización y funcionamiento de los organismos creados conforme a la misma.

De gran importancia es lo dispuesto por el artículo 14 de la ley en comentario, ya que tal disposición otorga a los organismos ya indicados, personalidad jurídica propia, en los términos del Código Civil.

Las demás disposiciones señalan que los miembros de la Confederación Nacional Ganadera durarán en su encargo — tres años, renovándose la tercera parte por votación anual; que se abrirá un registro de los organismos constituidos conforme a la ley en el que se asentará el acta constitutiva y los estatutos de los organismos, así como sus modificaciones, disolución y liquidación; se considerará que los organismos referidos son organismos de cooperación con el Estado y estarán obligados a proporcionar toda la información que se les solicite; que el Estado dará todo el auxilio necesario a tales organismos por ser de interés público; que el-

uso ilegal del nombre de los organismos legales establecidos conforme a la ley, dará lugar a una multa por la cantidad de \$ 50.00 y en caso de reincidencia, pedirá duplicarse y hasta por la cantidad de \$ 1000.00, aspecto obsoleto y que debe ser modificado mediante el procedimiento legislativo correspondiente.

2.- Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas.

El Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas de 9 de octubre de 1958, que abrogó el de 19 de abril de 1938, consta de 159 artículos divididos en seis capítulos y contiene tres artículos transitorios. El capítulo primero se refiere a las definiciones, el segundo se denomina "De las Asociaciones Ganaderas", el tercero, "De las Uniones Ganaderas Regionales", el capítulo cuarto se denomina "De la Confederación Nacional Ganadera", el quinto "Disposiciones Generales" y el sexto y último, "Sanciones". El reglamento referido sufrió modificaciones, adicionándosele once artículos más que integran el capítulo séptimo denominado: "De las Asociaciones Ganaderas Especializadas en Avicultura", mediante de-

creto de fecha 5 de abril de 1962, publicado en el Diario Oficial de 27 de abril del mismo año.

En sus aspectos más importantes, tal reglamento establece que para sus fines, las asociaciones ganaderas serán de explotación pecuaria o ganadera, entendiéndose que es el conjunto de actividades necesarias para la cría, explotación, mejoramiento y reproducción de los animales domésticos; que se considerará como ganadero a toda persona física o moral que siendo propietaria de animales domésticos de cualquier especie, realice funciones de dirección y administración de una explotación pecuaria y se dedique a la cacería, tranquila, preparación, conservación o empaque del ganado; y que será ganadero especializado aquel que se dedique a la cría y aprovechamiento de determinada especie animal y a la explotación de alguna función zootécnica de sus individuos.

Al igual que la ley, se establece que para la constitución de las asociaciones ganaderas locales, se requiere como mínimo la reunión de diez ganaderos, pero será ilimitado su número así como indefinida su duración. Tales requisitos rigen también para las asociaciones ganaderas locales especializadas.

Su constitución será autorizada por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos oyendo la opinión de las Uniones Regionales que correspondan y la de la Confederación Nacional Ganadera, siendo requisito que reunidos cuando menos los diez ganaderos manifiesten su voluntad de constituirse y organizarse, debiendo estar presentes representantes de la Secretaría y de la

Unión Regional respectiva y al efecto, elegirán los Consejo Directivo y el de Vigilancia, así como a los delegados ante la Unión y si no asistiere alguno de los primeramente nombrados, la asamblea se celebrará con la asistencia del Presidente Municipal. El acta constitutiva y la relación de los socios se levantará por cuadruplicado y la documentación correspondiente se enviará a la Secretaría indicada para su inscripción y registro.

Una vez hecho lo anterior, la Secretaría autorizará el funcionamiento de la asociación si su constitución se ajusta a la Ley y a su Reglamento, pero siempre será necesario contar con el dictamen y opinión de la Unión Regional y la Confederación Nacional Ganadera.

Las asociaciones locales tendrán personalidad propia y no tendrán fines lucrativos, debiendo cooperar con las autoridades competentes

Sus fines serán los de propugnar porque todos los ganaderos de la localidad se agrupen a la asociación, de que se forme la estadística ganadera, de que sus miembros establezcan contabilidad ganadera, de que se establezcan escuelas, campos deportivos, bibliotecas, etc., a fin de elevar el nivel cultural de sus asociados, así como de fomentar la reforestación y prevenir los incendios y la erosión.

Los requisitos para ser miembro son el de ser ganadero, tener sus elementos de producción dentro de la localidad,

presentar solicitud por escrito y no haber sido condenado por un delito contra la propiedad.

La solicitud se presentará ante el Consejo Directivo y en caso de no ser aceptada, el solicitante tendrá derecho a ser oído por la asamblea, cuando ésta se celebre, la que decidirá en definitiva.

Son derechos de los asociados, el tener voz y veto en las asambleas, el votar y ser votado para ocupar puestos de dirección en la misma, presentar las iniciativas que crean convenientes, exigir de los Consejos Directivo y de Vigilancia el cumplimiento de sus obligaciones, ser atendidos en todos los asuntos que planteen en relación con la ganadería, y gozar de todas las beneficios que concede la ley y demás disposiciones relacionadas a los ganaderos.

Son obligaciones de los asociados, el contribuir con las cuotas que señale la asamblea, acatar las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes, desempeñar los puestos y comisiones que les fueren encomendadas, dar aviso a la asociación y a las autoridades competentes de los casos de abigeato, epizootias, incendios y demás que afecten a la ganadería, así como asistir a las asambleas que celebre la asociación.

La calidad de asociado se perderá por separación voluntaria o renuncia, por cambio de la explotación fuera de la legalidad y por exclusión, siendo causas de esta, la indisciplina a los acuerdos tomados por la asamblea general o por el Consejo



Directive, realizar actos que lesionen la existencia e fines de la asociación e de la ganadería, el incumplimiento de la ley e de los reglamentos aplicables y el haber sido condenada por sentencia ejecutoria por un delito contra la propiedad.

Las asamblea general será la autoridad suprema de la asociación y funcionará legalmente con más de la mitad de sus asociados, pero si no hubiere quórum, se citará para una nueva asamblea y se celebrará dentro de los diez días siguientes con cualquiera que sea el número de miembros que concurra.

Las asambleas generales se celebrarán en el mes de enero de cada año y se tratarán los asuntos relacionados con la lectura y aprobación en su caso del registro de sus miembros, lectura del acta de la última asamblea, lectura, discusión y aprobación en su caso de los informes de los Consejos Directivo y de Vigilancia y de los proyectos e iniciativas presentados por sus miembros y su discusión y aprobación en su caso, discusión sobre la admisión e exclusión de asociados, elección de los miembros de los Consejos — Directive y de Vigilancia y de los Delegados ante la Unión Regional así como los asuntos de carácter general.

Las asambleas extraordinarias tratarán exclusivamente los puntos que contenga la orden del día.

Las resoluciones de la asamblea serán aprobadas por mayoría de votos y serán obligatorias para todos los miembros. En caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad.

El Consejo Directivo se integrará con un número impar de miembros; ni menos de tres ni más de once nombrados por mayoría por la Asamblea General y serán Presidente, Secretario, Tesorero y vocales, quienes durarán en su encargo un año, pudiendo ser reelectos y sus cargos serán revocables por acuerdo de la Asamblea General. No podrán ser funcionarios públicos ni ocupar cargos de elección popular y sus funciones serán las de representar a la asociación, cumplir y hacer cumplir la ley, el reglamento y demás disposiciones aplicables, administrar a la asociación, resolver sobre los asuntos que se sometan a su consideración, orientar los trabajos de las comisiones especiales, decidir sobre las controversias que se susciten entre los asociados, nombrar y remover a los empleados de la asociación, resolver sobre la admisión y exclusión de los asociados, expedir la convocatoria para la asamblea general, informar sobre sus actividades y gestiones, presidir y dirigir las asambleas y presentar las iniciativas que se dirijan al mejoramiento de la ganadería.

Las atribuciones del Presidente se resument fundamentalmente presidir y dirigir las juntas del Consejo y de las asambleas y representar a la asociación.

Las facultades del secretario serán principalmente el acordar con el presidente la correspondencia y demás asuntos de la asociación y llevar el registro de los miembros de la misma.

El tesorero conservará los fondos de la asociación.

ción debiéndole caucionar su manejo, efectuará los pagos autorizados por el presidente, firmará la documentación relativa a los asuntos de carácter económico de la asociación, llevará archivo de tesorería, formulará el estado de cuenta y balance de las operaciones -- que hubiese practicado la asociación durante su gestión, exigirá -- el cumplimiento de las obligaciones pecuniarias de los asociados -- para con la asociación, formulará mensualmente un libro de caja y formulará el inventario de los bienes de la asociación.

El Consejo de Vigilancia se integrará por tres miembros designados por la asamblea y constará de un presidente, -- un secretario y un vocal, quienes durarán en su encargo un año y -- podrá ser reelecto siendo reelectables sus nombramientos.

Serán facultades del Consejo de Vigilancia el vigilar que los actos del Consejo Directivo estén de acuerdo con -- las disposiciones legales que rigen el funcionamiento de la asociación, que se cumplan los acuerdos de la Asamblea General y del Consejo Directivo, vigilar la contabilidad, las actividades de la secretaria, atender las quejas y observaciones que formulen los miembros, solicitar la convocatoria para la asamblea general, informar a la asamblea general de sus gestiones y actividades, celebrar sesiones cuando le considere oportuno y asistir cuando le considere convenientes a las sesiones del Consejo Directivo.

Los delegados a la Unión Regional serán electos por la Asamblea General por mayoría de votos y durarán en su encargo un año pudiendo ser reelectos y reelectable sus nombramientos.

tes. Los Delegados serán dos, un propietario y un suplente, teniendo como facultades las de registrar sus nombres y domicilios en la Secretaría de la Unión, asistir a las asambleas generales de la Unión, desempeñar los cargos y comisiones que se les confieran, procurar que sus representadas cumplan con la ley y demás disposiciones reglamentarias, representar a la asociación ante la Unión en todos los asuntos que les encomiende y ejercer a nombre de sus representadas todos los derechos que les son inherentes.

Además, las asociaciones ganaderas locales podrán establecer comisiones auxiliares para los asuntos que específicamente se les encomiende de acuerdo con los objetivos y finalidades de las mismas.

La disolución de las asociaciones se hará cuando así lo decida el 90% de los miembros registrados, cuando el número de asociadas sea menor al establecido en la ley, o cuando a juicio de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, no se cumpla con la ley y demás disposiciones que las reglamenten.

Ahora bien, las Uniones Ganaderas Regionales se constituirán con tres o más asociaciones ganaderas locales de la región y se integrará con un delegado propietario y otro suplente de cada asociación.

La constitución de tales Uniones, se hará a semejanza de las asociaciones locales, ya que deberán estar presentes representantes de la Secretaría y de la Confederación Nacional Gana-

dera, debiéndose elegir un Consejo Directivo y otro de Vigilancia, así como los delegados a la Confederación Nacional Ganadera. La misma intervención tendrá el Presidente Municipal que corresponda, como en el caso de las asociaciones locales, en la constitución de las Uniones Regionales, la aprobación para el funcionamiento de estas uniones se hará por parte de la Secretaría en iguales términos que para las locales y deberán promover y fomentar la creación de asociaciones ganaderas dentro de su región cooperando con ellas en el agrupamiento de los ganaderos de cada localidad, elaborarán el censo pecuario regional, coordinarán las actividades de las asociaciones regionales y fomentarán la reforestación previniendo los incendios y la erosión.

Las Uniones Regionales se integrarán con las asociaciones locales ganaderas que se encuentren constituidas conforme a la ley y el Reglamento, que se encuentren dentro de la comprensión territorial de la unión y que se acredite a dos delegados ante la misma con copia del acta de la asamblea correspondiente.

Las asociaciones locales tendrán voz y voto en las asambleas generales por conducto de sus delegados, podrán presentar las iniciativas que crean convenientes, podrán exigir el cumplimiento de la ley y sus disposiciones reglamentarias a los miembros de los Consejos de Administración y de Vigilancia, serán atendidas en todos los asuntos que planteen con relación a la ganadería y gozarán de los beneficios que les otorga la ley y disposi-

oiones reglamentarias.

Per su parte, serán obligaciones de las asociaciones locales, el contribuir al sostenimiento de la Unión Regional, - al acatar las disposiciones de la Ley de sus demas disposiciones reglamentarias, desempeñar a través de sus delegados, los cargos y comisiones que se le confieren, asistir por medio de sus delegados a la asamblea que celebre la Unión.

Las causas de pérdida de calidad de miembros de la Unión surgen por revocación de la autorización dada por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, cuando deban pertenecer a otra unión por su situación territorial y por ejecutar actos que lesionan a la ganadería.

La asamblea general de la Unión será la máxima autoridad y funcionará con más de la mitad de sus miembros en el mismo sentido que las asociaciones locales.

Las asambleas generales ordinarias se celebrarán una vez al año, durante el mes de marzo y los asuntos que tratarán son similares a las de las asociaciones locales.

Estarán integradas por un Consejo Directivo que llenará los requisitos establecidos para las asociaciones locales - trate por cuanto a su número como a sus atribuciones. Lo mismo se puede decir del Consejo de Vigilancia, de los delegados ante la Confederación Nacional Ganadera y respecto a las comisiones auxiliares.

Los recursos económicos de las Uniones estarán integrados por las aportaciones de las asociaciones locales, por los subsidios y subvenciones del Estado, por donaciones y legados y por las acciones y participaciones que les correspondan en instituciones de cualquier índole.

Respecto de la disolución y liquidación de las Uniones Regionales, son aplicables las mismas disposiciones citadas para las asociaciones regionales.

Por su parte, la Confederación Nacional Ganadera estará integrada por las Uniones Regionales que legalmente existan en la República y radicará en la ciudad de México, constará de delegados propietarios y de suplentes por cada Unión Regional y tendrá como finalidades el promover y fomentar la organización de los ganaderos en asociaciones locales y constitución de Uniones Regionales, promover los censos pecuarios de cada región y colaborar con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos la estadística pecuaria nacional, coordinar, conjuntamente con dicha Secretaría de Estado, las actividades de las Uniones Regionales, colaborar con toda clase de autoridades con la resolución de los problemas que afecten la ganadería, formar parte de las comisiones, comités o consejos que se constituyan por el Gobierno Federal a fin de dar su opinión en los asuntos que afecten a la ganadería y fomentar la reforestación y prevenir incendios y la erosión.

Los miembros de la Confederación, serán las Unio

nes Regionales que estén constituidas legalmente y su funcionamiento haya sido autorizado por la Secretaría y que estas acrediten legalmente a los delegados propietarios y a los suplentes con copia del acta en que fueron designados.

Iguales derechos tendrán los miembros de la Confederación Nacional Ganadera, que les otorgados a los de las asociaciones locales y a las uniones regionales, así como similares obligaciones. Lo mismo puede decirse de las causas de pérdida de la calidad de miembro de la Confederación.

Disposiciones análogas rigen en materia de asambleas generales ordinarias por cuanto a su instalación y convocatoria debiendo reunirse una vez al año en el mes de abril o mayo y los asuntos a tratar en las mismas son los mismos que para las asociaciones locales y Uniones Regionales.

El Consejo Directivo y el de Vigilancia, estará integrado con igual número de miembros que se establecen para las asociaciones y para las uniones, así como las funciones de los mismos, la funciones del Presidente del Consejo de Administración, del Secretario y del Tesorero.

Iguales principios rigen en materia de comisiones auxiliares, de recursos económicos con la salvedad de que se señalan las aportaciones tanto de las asociaciones locales como de las Uniones Regionales.

La disolución y liquidación de la Confederación.



se hará en los mismos términos que los señalados para las asociaciones locales y las uniones regionales.

Tanto las asociaciones locales, como las Uniones Regionales y Confederación Nacional tienen personalidad propia y capacidad jurídica gozando además de franquicia postal y telegráfica y de exclusividad para percibir subsidios que para el fomento ganadero fijan las leyes respectivas y podrán colaborar en las actividades que el Gobierno Federal emprenda para el mejoramiento de la ganadería.

El Reglamento en comentario establece sanciones que van desde multa hasta cancelación del registro de la autorización, para los casos que el mismo se refiere y que es el incumplimiento a la ley o al mismo reglamento, falta de pago de las aportaciones a que se obligaren, uso ilegal del nombre, hecho de aceptar como miembro a personas que no satisfagan los requisitos legales, el hecho de no adherirse al organismo inmediato superior, el hecho de que las asociaciones locales no constituyan la Unión Regional correspondiente y el dedicarse a cuestiones políticas o religiosas.

Se establece también la constitución de asociaciones ganaderas especializadas en avicultura, indicándose que cada avicultor que tenga más de doscientas aves, deberá inscribirse en la asociación local que corresponda. Se prevé la creación de la Unión Nacional de Avicultores, la que formará parte de la Confederación Nacional Ganadera y se señala que se promoverá la creación -

de secciones especiales como son la reproducción de aves, la cría de guajolotes, la de patos, la de aves de ornato, las de aves de pelea y la cría de palomas.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos abrirá un registro de la Unión Nacional de asociaciones que se constituyan en los términos del reglamento.

### 3.- El ejido ganadero.

Para determinar el concepto objeto y funciones así como su constitución, del ejido ganadero debemos remitirnos a lo dispuesto en la Ley Federal de la Reforma Agraria a fin de compaginarla con la Ley de Asociaciones Ganaderas y su Reglamento.

A este respecto la Ley primeramente citada señala que para la constitución de un ejido deberá formarse un comité particular ejecutivo con miembros del núcleo de población o grupo solicitante, según el caso, integrados por un Presidente, un Secretario y un Vocal con sus respectivos suplentes electos en la Asamblea Ge-

neral del grupo respectivo.

El artículo 22 de la Ley Federal de la Reforma Agraria señala las autoridades internas del ejido que serán las Asambleas Generales, los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales y los Consejos de Vigilancia.

Los ejidos y comunidades tendrán personalidad jurídica propia y la Asamblea General es su máxima autoridad interna integrada por todos los ejidatarios o comuneros.

Todas estas cuestiones las damos por conocidas ya que no son objeto de manera precisa del estudio del trabajo que desempeñamos.

Ahora bien la ley en comentario señala en su artículo 130 señala que los ejidos provisionales o definitivos y las comunidades podrán explotarse en forma colectiva o individual.

Por su parte el artículo 131 del mismo ordenamiento señala que el Presidente de la República determinará la forma de explotación colectiva de los ejidos, entre otros casos cuando se trate de ejidos forestales y ganaderos a que se refiere el artículo 225.

El artículo 138 de la Ley referida estable-

ce que los pastos y montes de uno común serán aprovechados de la siguiente forma:

"I.- Todos los ejidatarios podrán usar de -- las extensiones de terreno de pastos suficientes para el sostenimiento del número de cabezas y clase de ganado -- que la Asamblea General determine igualitariamente entre los ejidatarios, conforme a las disposiciones especiales del Reglamento Interior del ejido el que en esta materia se sujetará a las siguientes bases:

a).- Deberá intensificarse el establecimiento de praderas artificiales y aguajes, así como la construcción de cercas, para la mejor explotación del ganado;

b).- Fijará las cuotas que, en su caso, corresponda pagar a cada ejidatario por el excedente de -- cabezas de ganado que la Asamblea le autorice a pastorear sobre su asignación;

c).- El núcleo de población, una vez satisfechas las necesidades de los ganados de sus integrantes, pueden vender mediante contratos anuales los excedentes de pastos de los terrenos de agostadero que le pertenezcan..."

A su vez el artículo 147 de la Ley Agraria -- señala que los núcleos ejidales y los ejidatarios podrán constituirse en asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades u otros organismos semejantes con forme a los Reglamentos que para el efecto se expidan y con las finalidades económicas que los grupos que las -- constituyan se propongan y las leyes correspondientes y sus reglamentos serán aplicables únicamente en lo que se refiere a los objetivos económicos de estas entidades.

Como hemos visto tal precepto incluye las -- disposiciones relativas de la Ley de Asociaciones Ganade ras y su Reglamento que se estudió en los puntos anterio res de este capítulo.

Como beneficio a los ejidos ganaderos el -- artículo 155 de la Ley Federal de Reforma Agraria señala que las instituciones o empresas productoras de semillas mejoradas están obligadas a vender preferentemente a és tos el volumen y calidad que la Secretaría de Agricultu ra y Recursos Hidráulicos indique.

Aplicables al ejido ganadero son los artícu los 124 y 125 de la Ley Federal de la Reforma Agraria -- que señalan que en los casos de que en los terrenos afec tables pueda desarrollarse económicamente una explota ción pecuaria o forestal, aquéllos se entregarán en con

tividad suficiente para que los campesinos puedan cumplir sus necesidades con el aprovechamiento de los recursos - que dichos terrenos proporcionen y en caso de que así no suceda quedarán a salvo los derechos de los campesinos - para ser ejercitados por los medios que esta ley establece y respecto de las tierras declaradas ociosas señalándose además que para fijar el monto de la unidad de dotación en los ejidos ganaderos y forestales ésta no será menor a la superficie necesaria para mantener 50 cabezas de ganado mayor e sus equivalentes, tomando en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y los aguajes y la calidad y valor de los recursos forestales. Tanto los ejidos ganaderos como los forestales deberán explotarse en forma colectiva salvo que se demuestre que es más conveniente económicamente otro sistema de explotación.

**CAPITULO QUINTO**

**FACULTADES EN MATERIA FORESTAL.**



CAPITULO QUINTO.

FACULTADES EN MATERIA FORESTAL.

1.- Ley Forestal.

La Ley Forestal vigente, es de fecha 9 de enero de 1960, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de enero del mismo año y deroga la Ley Forestal de 30 de diciembre de 1947. Ha sufrido diez reformas: la del día 12 de marzo de 1971, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 del mismo mes y año y la publicada en el mismo Diario Oficial el 23 de noviembre de 1974.

Dicha ley consta de 141 artículos y 6 transitorias, se divide en siete títulos, el primero denominado "Disposiciones Generales", con un capítulo único; el segundo, denominado "De la Administración, fonde de la investigación y educación y de los profesionistas forestales", consta de cuatro capítulos denominados el primero, "De la administración forestal", el segundo, "Del fonde forestal", el tercero, "De la investigación y educación forestales", el cuarto, denominado "De los profesionistas forestales"; el título tercero se denomina "De la conservación de los recursos forestales" y consta de siete capítulos denominados por su orden: "De los incendios", "De los depósitos y el pastoreo", "De las plagas y enfermedades", "De las vedas", "De las zonas protectoras y reservas nacionales", "De los parques nacionales", y "De la preservación de maderas y elaboración de productos forestales"; el título cuarto denominado "De la restauración y fomento de los recursos forestales" con un capítulo único; el título quinto denominado "De los aprovechamientos forestales" y consta de cinco capítulos denominados "Reglas generales", "De los ejidos y comunidades forestales", "De los aprovechamientos ordinarios", "De las unidades forestales" y, "De las suspensiones, cancelaciones y revocaciones", respectivamente; el título sexto denominado "Del transporte y comercio de los productos forestales", que consta de un capítulo único; y el título séptimo denominado "De las infracciones y sanciones" que también consta de un capítulo único.

En sus aspectos más generales, la Ley Fores-

tal señala que tiene por objeto regular la conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación forestal, así como el transporte y comercio de los productos que de ella se derivan; la administración nacional del servicio forestal y desarrollo e integración adecuadas de la industria forestal, sin impedir el régimen de propiedad de los terrenos forestales.

Se declara de interés público la adecuada conservación, racional aprovechamiento, restauración y propagación forestales y fundamentalmente, combatir y prevenir la erosión de los suelos, proteger cuencas hidrográficas estableciendo macizos forestales, conservar y embellecer zonas forestales turísticas, fomentar y preservar las cortinas rompevientos, facilitar la formación de bosques sobre eriales y pantanos, fomentar los macizos forestales, establecer industrias forestales, fomentar la construcción de las vías generales de comunicación en las zonas forestales y en — fin, fomentar los recursos forestales, correspondiendo a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos el vigilar que los recursos forestales se utilicen con el máximo provecho social, lo que se ocupará de que los habitantes de la República cooperen en la — conservación, restauración y propaganda de la vegetación forestal y además, organizará el Registro Público Nacional de la Propiedad Forestal.

Se considera forestal toda cubierta vegetal — constituida por árboles, arbustos y vegetación espontánea que tenga una influencia directa o indirecta en el régimen hidrográfico y sobre las condiciones climáticas y que pueda además ser

desempeñar funciones de producción o recreo.

El Título Segundo de la ley en coméntario, denominada "De la Administración, Fondo, de la investigación y de educación y de los profesionistas forestales", señala en su capítulo Primero titulado "De la Administración Forestal", que esta compete a la Secretaría, y que en cada entidad federativa se establecerá una Comisión Forestal, integrada por un presidente que será el Gobernador del Estado respectivo o el Jefe del Departamento del Distrito Federal o sus representantes; un Secretario que será el agente de la Secretaría; un Tesorero elegido por la Asociación de Titulares de Aprovechamientos Forestales y tres vocales.

Las Comisiones Forestales, establecidas por decreto presidencial, tendrán facultades de opinión respecto de solicitudes de aprovechamientos forestales respecto de su aprobación, cancelación, modificación o suspensión, además de funciones de vigilancia y tomarán sus decisiones por mayoría.

El Capítulo Segundo de la ley, establece el fondo forestal constituido por los subsidios del Gobierno Federal, con los productos de aprovechamiento de bosques, con las cuotas de reforestación, con las multas administrativas por faltas y delitos forestales, con el importe de los remates de productos forestales, con el importe de garantías hechas efectivas en materia forestal y con los legados, donativos y demás bienes o derechos aportados por los particulares.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, llevará una cuenta especial al fondo forestal, pero el mismo será

manejado por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El capítulo tercero de la ley, denominado "De la investigación y educación forestales", comprende de los artículos 25 al 29 y señala que la Secretaría promoverá, organizará y fomentará la investigación y enseñanza forestales así como la educación cívica en la materia, creando el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales formado por un Consejo Consultivo integrado en forma similar.

El capítulo señala las funciones y atribuciones de los profesionistas forestales.

El Título Tercero de la Ley Forestal, denominada "De la conservación de los recursos forestales", contiene siete capítulos que analizaremos a continuación:

El capítulo primero se intitula "De los incendios" y comprende de los artículos 37 al 43 en los que se declara de interés público las medidas que se dictan para prevenir los incendios de la vegetación forestal, prohibiéndose la utilización del fuego en forma de que pueda propagarse y obligando a quienes le usen sujetarse a las disposiciones que dictan las autoridades forestales a fin de que se prevenga y combata.

El capítulo segundo se denomina "De los desmontes y el pastoreo" y comprende los artículos del 44 al 48 de la ley, y establece la forma y utilidad a que deben destinarse los desmontes, la forma de autorización y sus destinos, así como las limitaciones a que deben sujetarse incluyéndose las relativas al pastoreo.

El capítulo tercero se denomina "De las plagas y enfermedades"; comprende de los artículos 49 al 51 de la ley, declarando de interés público las medidas que se disten en materia de prevención, combate y erradicación de las plagas y enfermedades que afecten a la vegetación forestal, debiéndose realizarse los trabajos de sanidad forestal por el Servicio Forestal a cargo de los propietarios de los bosques o de sus poseedores.

El capítulo cuarto establece las vedas a que—deberán sujetarse las zonas forestales, las que se determinarán previa estudio forestal, económico y social, por parte del Ejecutivo Federal, las que podrán ser totales, temporales e indefinidas y previa audiencia de los Interesados, debiéndose publicar el decreto corespondiente en el Diario Oficial de la Federación y tendrán como objetivos la protección de la vegetación.

Por su parte, el capítulo quinto del título en comentario, regula las zonas protectoras y las reservas nacionales en materia forestal, facultando al Ejecutivo Federal para establecer tales zonas como protección al suelo y para mantener y regular el régimen hidrológico y mejorar las condiciones de higiene para la población estableciendo aprovechamientos en las zonas protectoras de acuerdo a las condiciones particulares de cada predio. Se señala igualmente que se consideren reservas nacionales forestales todos —los terrenos de la nación que se encuentren arbolados o sean apreviados para el cultivo forestal y su aprovechamiento se hará por y baje la dirección oficial previo los estudios económicos y sociales y con base en decreto expedido por el ejecutivo, debiéndose formular—

se un inventario forestal nacional.

El capítulo ~~seste~~ del título correspondiente, — establece los parques nacionales que estarán a cargo del Ejecutivo — Federal en los terrenos forestales que por su ubicación, configuración topográfica u otras circunstancias le ameriten y que en todo se serán destinadas a un servicio público debiendo expropiarse los — terrenos que no sean propiedad nacional en los términos de la ley — respectiva, fijándose los términos para el establecimiento de alojamientos y comercio dentro de los mismos.

Por su lado, el capítulo VII, — del Título cuarto de la ley, que comprende de los artículos 73 al 77, se denomina — "De la preservación de maderas y elaboración de productos forestales" y señala la prohibición del uso de maderas tales como durmientes, postes de transmisión, pilotes, puntales, cuadrados, ademes y otros, para minas, obras portuarias y similares, sin que sean previamente — tratados para su preservación; se establece la ventaja de mejorar — los sistemas de aserrío y en general, el establecimiento de las medidas más oportunas que tiendan a mejorar el aprovechamiento más completo de los productos forestales, la que se permitirá a los particulares previa autorización y bajo las condiciones que establezca la — autoridad forestal.

El Título Cuarto de la ley, contiene un solo — capítulo y comprende de los artículos 78 al 83 inclusivo, declarando de utilidad pública los trabajos de reforestación forestal y se establece que los titulares de aprovechamientos forestales deben reali—zar los trabajos de reforestación correspondientes, debiendo la auto

ridad forestal establecer viveros para los trabajos de la reforestación, contando con la cooperación de las autoridades locales y municipales.

El Título Quinto, denominado "De los aprovechamientos forestales", divide a éstos en aprovechamientos persistentes que serán aquellos que se efectuen anualmente sin detrimento de la calidad y cantidad del capital de los bosques y los aprovechamientos únicos, que se autorizarán cuando se trate de documentos para cultivos agrícolas e fines ganaderos, para brechas, certafuegos, para las vías y líneas de comunicaciones, para transmisión de energía eléctrica y demás. Se requerirá permiso de la autoridad forestal para el derribo de árboles, solo que en los predios de propiedad privada bastará con que se de aviso del derribo. Los permisos de aprovechamientos comerciales solamente se autorizarán a personas de nacionalidad mexicana que en realidad los lleven a cabo y tratándose de permisos para explotaciones forestales en ejidos y comunidades indígenas, se otorgarán previa opinión de las dependencias que conforme a la ley tengan carácter consultivo en esa materia.

El Ejecutivo Federal deberá organizar a los núcleos de población ejidal y a los que de hecho o de derecho guarden situación comunal para lograr el aprovechamiento directo de los recursos forestales de su propiedad y a fin de que con los particulares propietarios de bosques para constituir unidades de ordenación forestal e industriales de explotación forestal, otorgándoles asistencia técnica y ayuda financiera.

Existen otra clase de aprovechamientos que ---



son los ordinarios y los constituyen aquellos aprovechamientos forestales en pequeña escala con fines domésticos que no excedan anualmente de 50 metros cúbicos en rollo de madera corriente y 25 metros cúbicos en rollo de maderas finas y los destinadas a fines de beneficio colectivo, requerirán solamente informe de marcos, indicándose que los aprovechamientos de carácter comercial que excedan los límites señalados anteriormente requerirán de estudios socioeconómicos. Se establecen igualmente disposiciones relativas a los aprovechamiento de plantas herbáceas, de coque de aceite, de cortezas y se regula la extracción de cubierta muerta de terrenos y de humus e mantillo, así como el aprovechamiento de las masas forestales artificiales, resaltando lo dispuesto por el artículo 103 de la ley, que señala que el aprovechamiento comercial, cualquiera que sea su escala, de resinas, gomasresinas y productos similares, de ixtle, de palma o de agaves silvestres, de guayule y candelilla, de nepal, así como de barbasco, cabeza de negro, diente de perro y otras dioscoreáceas, estará sujeto a autorizaciones previas y de igual manera lo estarán los recursos arbustivos en general, pero siempre, atendiendo a la protección de los campesinos que realicen tales aprovechamientos de manera directa, debiendo acompañarse con las solicitudes de explotación, los títulos de propiedad de los terrenos o de su posesión, así como los planes de deslinde de las áreas forestales cuyo aprovechamiento se solicite.

Por su parte, el capítulo cuarto del título — que es objeto de estudio, denominada "De las unidades forestales", — y que comprende de los artículos 106 al 113 inclusive de la ley, es

tablese que el Ejecutivo Federal promoverá y autorizará aprovechamientos en zonas que comprendan distintas predios, los que serán de interés público y que constituyan unidades de ordenación forestal que serán aquellas que únicamente tiendan a obtener mejores rendimientos forestales y unidades industriales de explotación forestal cuando — tiendan además, a que los productos forestales queden afectadas como materia prima, a una planta industrial. En los demás casos, los propietarios, poseedores de los bosques, ejidatarios, comuneros e particulares, se tendrán el carácter de asociados entre sí y sus organizaciones se asociarán con la industria.

Las unidades de explotación industrial se establecerán por decreto presidencial oyendo a la Secretaría de Industria y Comercio, debiendo los solicitantes presentar proyectos de programas de inversiones y de industrialización, acompañarán una memoria — del régimen de propiedad en donde pretenden establecerse, remitirán — proyecto de los componentes a establecer y forma de contratación de los trabajadores, así como para la construcción de caminos, centros de trabajo, luz, escuelas, campos deportivos, etc., presentarán además, planes relativos a reforestación, combate de plagas e incendios, control de pastores y demás medidas de protección, debiendo comprobar su capacidad económica. De los proyectos y solicitudes se dará — vista a los propietarios y poseedores de los predios comprendidos a quienes se organizará en asociaciones para la defensa de sus intereses, debiendo los solicitantes garantizar el cumplimiento de los programas de trabajo.

Se establece como término de las autorizaciones—

relativas a las unidades industriales de explotación forestal veinticinco años y en caso de que los arrendatarios, propietarios e comuneros de los predios benéficos estén en condiciones técnicas y económicas -- para realizar su explotación directa, se les otorgará la autorización con preferencia de los titulares anteriores, adquiriendo las instalaciones industriales útiles y en caso contrario, la autorización podrá ser prerrogativa por un plazo que no excederá de tres veinticinco años.

El capítulo quinto se refiere a las suspensiones de las autorizaciones a que se refiere el título en estudio, cuando se compruebe que los titulares contravienen los preceptos de la ley y de su reglamento, cuando a petición de parte interesada, la propiedad o tenencia de los bienes afectados se encuentre controvertida, por falta de cumplimiento de las condiciones a que se sujeta la autorización, y cuando el técnico responsable abandone sus funciones por más de quince días y el titular del aprovechamiento no le avise oportuno.

Se establecen como causas de cancelación de las explotaciones, la cesión sin previa autorización de la autoridad forestal de los derechos derivados de la autorización, la disolución, liquidación o quiebra de las sociedades titulares, el hecho de incurrir en violaciones a la ley o su reglamento clasificadas como delitos en la ley, faltar gravemente a las obligaciones relativas a la reforestación y protección, destinar los aprovechamientos a usos distintos de los autorizados, cuando cambien las causas que haya motivado la autorización respectiva tratándose de pequeños aprovechamientos, la persistencia en las causas que motivaron la suspensión y las demás que señale la ley.

El título sexto de la Ley Forestal, contiene un capítulo único que regula las bases de realización y la forma en que debe efectuarse el transporte y comercio de los productos forestales, así como su exportación.

A su vez, el Título Séptimo de la ley, establece las infracciones y los delitos forestales, destacándose los relativos a los causantes de incendios, a los que explotan fuera de los límites autorizados los recursos forestales, a los que usen martillos forestales no autorizados, al que ampare productos forestales con documentación expedida para otros predios, al profesionalista forestal que proporciona datos falsos, al que en cualquier forma produzca la destrucción de árboles, al que sin autorización efectúe demuestros, al que transporte productos forestales sin la autorización correspondiente, a los profesionalistas técnicos que no vigile directamente la ejecución de los planes de aprovechamiento, etc.

Las penas que se señalan por la comisión u omisión en su caso de hechos considerados como delitos por la Ley Forestal, van desde tres días a diez años de prisión y multa de cien a veinte mil pesos, según el caso de que se trate.

Se establece como sanción para los funcionarios, agentes o empleados forestales oficiales, la destitución e inhabilitación de su puesto e incluso de su profesión para el caso de profesionalistas forestales.

Se señalan igualmente las faltas administrativas

como derribar o destruir árboles sin el permiso correspondiente, eltransportar productos forestales sin documentación que lo ampare, no rendir los informes a que se esté obligado, no exhibir el permiso correspondiente, no devolver la documentación forestal vencida, formular documentación equivocada, violar los reglamentos interiores de los parques nacionales, exceder de los volúmenes de explotación autorizados, traspasar, arrendar o enajenar el permiso de aprovechamiento, ubicar en los montes encerrados de ganado, pastores de ganado fuera de las zonas y épocas que señale la autoridad forestal, etc.

Las sanciones administrativas que podrán imponerse, van desde la cancelación, revocación o suspensión de los permisos de explotación, a multas de cincuenta a veinte mil pesos, según la infracción concreta.

## 2.- Proyecto de la Ley Forestal.

Con fecha 26 de diciembre de 1984 una comisión integrada por los Diputados de la Confederación Nacional Campesina, integrantes del Sector Agrario del Partido Revolucionario Institucional presentó a la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley para una nueva Ley Forestal - que contiene disposiciones que resultan de interés para el presente trabajo y que es necesario comentar para estable-

cer los nuevos lineamientos que se sigan en tal materia.

Dicho Proyecto consta de 5 títulos --- denominados "Disposiciones Generales" que contiene un capítulo al que se designa como "Del Objeto de la Ley"; "De la Planeación y Administración de los Recursos Forestales" que consta de 4 capítulos denominados "De la Administración Nacional Forestal", "De la Coordinación y Concertación en Materia Forestal", "De la Educación, Cultura, Capacitación e Investigación Forestales" y "Del Fondo para el Desarrollo Forestal"; el Título Tercero "Del Manejo Integral de los Recursos Forestales" que contiene 5 capítulos bajo los rubros "De la Ordenación Forestal de las Cuencas", "De las Reservas Nacionales Forestales y Otras Areas Sujetas a Conservación", "De la Protección Forestal", "Del Fomento y la Restauración Forestales" y "De los Aprovechamientos y los Servicios Técnicos Forestales"; el Título Cuarto denominado "De la Producción Forestal" y consta de un sólo capítulo con el nombre de "De la Producción Forestal"; y el Título Quinto con el nombre de "De la Inspección y Vigilancia y de las Infracciones y Delitos"; que consta de 4 capítulos bajo el nombre de "De la Inspección y Vigilancia"; "De las Infracciones"; "Del Recurso Administrativo de Revocación" y "De los Delitos".

El referido Proyecto contiene además---

de 6 artículos transitorios.

El Capítulo Unico del Título Primero - señala el objeto de la Ley Forestal en su artículo 1o. que contiene 14 fracciones que establecen el interés público - de la Ley relativo al establecimiento de normas para la -- administración, cultivo y ordenación de los terrenos y recursos forestales, la mejoración, promoción, conservación, fomento y restauración de los mismos conforme a los requerimientos sociales, el aprovechamiento integral de los referidos recursos, proponiéndose que se atienda al uso múltiple y al rendimiento persistente, el impulso de la producción en los que la balanza de comercio exterior del -- país presente déficit, favorecer las exportaciones y promover la creación de empleos, la regulación e industrialización integral de la materia prima forestal vinculando las actividades silvícolas con las industriales, propiciar que el país cuente con una industria forestal estatal, social- y privada que satisfaga las necesidades nacionales de bienes y servicios que tienda a aprovechar íntegramente los -- recursos forestales en beneficio de la sociedad, lograr -- que las Entidades Paraestatales cooperen con un alto nivel de productividad y contribuyan a satisfacer los objetivos- primarios en materia de bosques, selvas y zonas áridas, -- promover el estímulo del desarrollo forestal en los aranceles y financiamientos apropiados así como asistir y estimu



lar a los dueños y poseedores de los recursos forestales-- para su mejor aprovechamiento, promover la educación, capacitación e investigación en materia forestal, apoyar el -- desarrollo rural, la producción alimentaria y la de otros- sectores vinculados a la actividad forestal, etc., además- de que se señala como utilidad pública la conservación, pro- tección, preservación, mejoramiento y restauración fores- tal, evitar la pérdida del coeficiente forestal mediante - la prevención y combate de los incendios, control de pla- gas y enfermedades forestales, la regulación del uso de -- las tierras, el control del pastoreo, la protección y con- servación de áreas con especies vegetales, el estableci- - miento de plantaciones para fines de protección de cuencas, producción silvícola y apoyo a la agricultura y a la gana- dería, la conservación de reservas forestales, la protec - ción de cuencas y cauces de los ríos y sistemas de drenaje, la prevención y control de la erosión de los suelos y su - restauración y en fin, el desarrollo de la infraestructura vial en las zonas forestales, disposiciones que deben apli- carse a todos los terrenos cualquiera que sea su régimen - de propiedad.

El Título Segundo en su Capítulo Prime- ro señala las atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para la Administración forestal so- bre todas las áreas del Territorio Nacional ocupadas por -- bosques, selvas, zonas áridas, terrenos desforestados y --

los sitios en donde se aprovechen, transformen y almacenen las materias primas forestales, así como para organizar la Estadística Nacional Forestal, así como integrar y actualizar el Inventario Nacional de los recursos forestales.

El Capítulo Segundo del Título referido establece las facultades de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para formular el Programa Sectorial Forestal conforme a la dinámica social y económica -- del país así como su evaluación, pudiendo celebrar convenios o acuerdos de coordinación y concertación con los Gobiernos de los Estados, Municipios y Gobierno del Distrito Federal que tengan por objeto conservar, proteger, fomentar y aprovechar los recursos forestales, así como para -- la programación, educación y cultura, capacitación e investigación científica, para realizar estudios para uso de -- tierra forestales, para la ordenación de cuencas y zonas -- de protección forestal y demás recursos, para las acciones de industrialización, promoción y financiamiento, para la organización y participación social y para la inspección y supervisión de tales recursos, incluyéndose además la prevención y combate de incendios de plagas y enfermedades -- forestales y el establecimiento de viveros para la reforestación.

De particular interés resulta lo dispuesto por el artículo 10 del Proyecto de Ley Forestal que

señala que la concertación de acciones en materia forestal de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos con los ejidos, comunidades y demás grupos y organizaciones se ajustará a las disposiciones de la Ley, a los Programas -- Forestales y a los Contratos y Convenios para establecer -- entre otros la definición de mecanismos y apoyos científicos para proyectos forestales, para la participación de la comunidad en la gestión, ejecución y evaluación de los mismos y en la canalización de esfuerzos y recursos a los procesos de producción forestal así como su protección y restauración.

El Capítulo Tercero establece que la -- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos tendrá -- facultades para promover y desarrollar la educación, la -- capacitación e investigación forestal; que tendrá atribuciones para establecer e impulsar políticas y programas de participación de la población rural y urbana y participará con las Instituciones de enseñanza en la coordinación con la Secretaría de Educación Pública para que los programas académicos respondan a los requerimientos técnicos de la -- actividad forestal promoviendo tales programas e incluyéndose los técnicos especializados.

Se señala además que las empresas forestales deberán contribuir al adiestramiento del personal a su servicio que lo requiera.

Se establece el Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Forestales como órgano de la -- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos que se -- encargará de promover, organizar y realizar programas de -- investigación científica y desarrollo tecnológico en materia forestal, de promover el empleo de la tecnología forestal adecuada para conservar, fomentar, restaurar y aprovechar las zonas forestales del país así como promover el -- intercambio científico y tecnológico con otros países, administrar sus centros regionales, integrar sus investigaciones con otros institutos, divulgar y transferir sus resultados, etc.

Se establece igualmente el Fondo para el Desarrollo Forestal que deberá constituirse como un Fideicomiso del Gobierno Federal, aspecto nuevo respecto de la Ley vigente con el objeto de apoyar a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en las tareas de promoción e impulso de la actividad forestal mediante el establecimiento de un programa integral de financiamiento.

Se señala que el Fondo se integrará -- por cuanto a sus recursos en forma similar a la que establece el precepto correspondiente en la Ley vigente agregándose los créditos que obtenga de Instituciones Nacionales e Internacionales y la inversión de fondos libres en -- valores comerciales o del Sector Público así como los que --

obtenga como productos de pagos al Fisco.

El Título Tercero del Proyecto, en su Capítulo Primero establece que el Ejecutivo Federal a propuesta de las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Desarrollo Urbano y Ecología y con la participación de las autoridades locales o municipales en su caso, por medio de las declaratorias de usos, destinos y reservas, delimitará los terrenos forestales, los que puedan reincorporarse al uso forestal, los susceptibles de ser utilizados en actividades agropecuarias y aquellos que deban mantenerse inalterables en las que se determinarán las modalidades y limitaciones a que se sujetará la utilización de los terrenos indicados, dividiéndose el Territorio Nacional en regiones de acuerdo con la naturaleza de sus recursos, comprendiendo las cuencas hidrográficas.

Se señala como facultad de la Secretaría, la regulación del manejo integral de los recursos forestales dentro de las cuencas hidrográficas mediante acciones de ordenación y uso múltiple, conservación, protección, aprovechamiento, cultivo, fomento y restauración de los recursos forestales; que los estudios y permisos para los aprovechamientos forestales, cambio de uso de los terrenos y extracción de materiales deberán considerar las citadas regulaciones y los dictámenes generales de impacto ambiental que se determinen debiendo aportar los criterios

y realizar los estudios para la elaboración de los dictámenes correspondientes, establecerá, coordinará, concertará y fomentará modelos para el uso óptimo de los recursos forestales y los permisos para cambio de uso de las tierras forestales con fines agrícolas, ganaderos, urbanos, recreativos y otros usos se fundarán en estudios técnicos y socioeconómicos debiendo determinarse el valor social y ecológico de los recursos forestales.

Las reservas nacionales y forestales se constituirán mediante declaratoria del Ejecutivo Federal sujetándose a los procesos de reforestación considerándose las zonas protectoras inalienables e imprescriptibles siendo administradas por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El capítulo Tercero establece la protección a los recursos forestales estableciendo que sólo podrá hacerse uso del fuego bajo los procedimientos que no impliquen riesgos y bajo la vigilancia de la Secretaría y términos que establezca pudiéndose declarar zonas peligrosas las que representen mayores riesgos, estando obligados los propietarios o poseedores a cumplir con las disposiciones de prevención y combate de incendios indicándose además que las autoridades civiles y militares deberán prestar su colaboración al respecto y a comunicar en todo caso

la existencia de incendios forestales a la autoridad más-- cercana encargada de su prevención y combate.

La realización de las cortas de cultivo y los aprovechamientos para el combate de plagas y enfermedades requerirán autorización de la Secretaría y los propietarios y poseedores de los terrenos estarán obligados a realizar los trabajos de sanidad forestal pero cuando no los realicen serán efectuados por la Secretaría con cargo al pago de los derechos por sus titulares.

Se podrán decretar vedas forestales -- totales, parciales, temporales o indefinidas, debiéndose -- publicar el Decreto correspondiente por 2 veces en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la Entidad que corresponda en los que se precisará la naturaleza, tiempo y límites de áreas y recursos que comprendan.

La Secretaría promoverá el establecimiento de viveros forestales con la cooperación de las demás autoridades federales, estatales y municipales y con la de los ejidatarios, comuneros, particulares y en general de la población interesada.

Los programas de reforestación y forestación que realice la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en relación con las demás Secretarías que correspondan tendrán como objetivos la conservación y fomento de los recursos forestales, la contribución a la satisfacción de las necesidades futuras de productos forestales, la coadyuvancia a la productividad alimentaria y la conservación de los regímenes hídricos debiendo promoverse la creación de sociedades silvícolas reforestadoras cuando se trate de plantaciones para fines industriales, para leña combustible para coadyuvar en las actividades agropecuarias o para otros fines.

Los propietarios de predios forestales y titulares de aprovechamientos estarán obligados a conservar y regenerar la vegetación, a reforestar los terrenos que hayan perdido su cubierta vegetal y aquellas áreas cuyas condiciones muestren insuficiencia o degradación de renovación natural.

El Capítulo Quinto señala los aprovechamientos y los servicios técnicos forestales, para lo cual la Secretaría deberá fomentar y regular el cultivo de los recursos forestales a fin de asegurar su permanencia, regeneración y aumento de su producción.



Los aprovechamientos de los recursos forestales se clasifican en persistentes cuando su cosecha anual o periódica asegure la rentabilidad de los mismos -- sin detrimento de su calidad y cantidad; especiales cuando se deriven de la extracción de la cubierta muerta, humus, mantillo y suelo vegetal o se deriven del cambio de uso -- de tierras forestales, de trabajos de saneamiento o de daños causados por fenómenos meteorológicos y por manejo de los recursos forestales en las cabeceras de las cuencas -- hídricas; únicos cuando se trate de apertura de brechas de deslinde o cortafuego, vías y líneas de comunicación o -- transmisión de energía eléctrica u otras obras públicas; no comerciales que serán aquellos que se realicen para satisfacer las necesidades del medio rural y de plantaciones -- que serán los que se realicen en reforestaciones para fines industriales, para leña combustible, para coadyuvar en actividades agropecuarias u otros fines requiriéndose para los no comerciales y los de plantaciones únicamente la determinación de volúmenes y el marqueo respectivo por parte de los servicios técnicos forestales.

La Secretaría otorgará a los ejidos y comunidades o a las organizaciones constituidas conforme a la Ley Federal de la Reforma Agraria permisos para el aprovechamiento de sus recursos forestales y en tratándose de pequeños propietarios y poseedores particulares se otorgarán preferentemente a grupos solidarios organizados, permi

sos que podrán ser modificados, revocados o suspendidos -- señalando el propio proyecto los casos de suspensión, re -- vocación y extinción.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos prestará los servicios técnicos forestales pudiendo concesionarse éstos a los propietarios y poseedores de los recursos forestales y a profesionales técnicos y prácticos.

Por su lado el Título Cuarto del Proyecto, se refiere a la producción forestal correspondiendo a la Secretaría la definición y elaboración de los programas regionales correspondientes para garantizar en los convenios que se celebren el equilibrio entre la capacidad productiva de los recursos forestales y la capacidad de -- transformación industrial, el suministro de materias primas y entre las relaciones justas de intercambio estando -- obligadas las partes contratantes a establecer los sistemas de evaluación y control correspondientes pero en todo -- caso tendrá intervención tanto la Secretaría de la Reforma Agraria como la de Comercio y Fomento Industrial.

El funcionamiento de las plantas industriales y el establecimiento de los patios de concentración, almacenes y depósitos de materia prima forestal requerirán de permisos otorgados por la Secretaría y el --

transporte de los productos resultante del aprovechamiento y transformación de la materia prima e industrial requerirá documentación forestal desde las zonas en donde se obtengan hasta los patios de concentración pero cuando se trate de exportación de tales productos se requerirá permiso de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial previo dictamen de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El Título Quinto se refiere a la inspección, vigilancia y a los delitos que se cometan en materia forestal estableciéndose los servicios de inspección y vigilancia a fin de que se de cumplimiento a las disposiciones de los programas y permisos de usos de terrenos forestales, para la prevención y combate de incendios, plagas y enfermedades, la conservación y distribución de semillas, la regeneración forestal, reforestación y funcionamiento de viveros, etc. pudiéndose celebrar convenios con los Gobiernos de los Estados con fines de vigilancia así como con los particulares.

La inspección se realizará por medio de visitas en las cuales se levantarán las actas correspondientes siendo el personal técnico que las realice auxiliar del Ministerio Público Federal.

Las multas serán impuestas por el - -  
equivalente de 1 día a 10,000 días de salario mínimo general vigente en la región en que se hubieran cometido o con la suspensión o revocación del permiso sin perjuicio de -- las penas que correspondan en caso de delitos siendo competente para imponer tales multas tanto la Secretaría de - Agricultura y Recursos Hidráulicos como la Secretaría de - Desarrollo Urbano y Ecología según se trate de cada caso - en particular.

El artículo 77 del Proyecto establece las infracciones en una forma casuística la que no difiere del precepto correlativo de la Ley Forestal vigente.

Se señala que la autoridad tendrá facultad para secuestrar los productos forestales, objetos, equipo y vehículos empleados en la comisión de infracciones a fin de garantizar el pago de las multas, bienes que se pondrán a disposición de la Secretaría de Hacienda en caso de que la sanción administrativa no sea pagada.

Se establece como medio de defensa a las resoluciones que al respecto se dicten el recurso administrativo de revocación conforme a las reglas que se establecen en el artículo 81 del Proyecto.

El Capítulo Cuarto del referido Proyecto establece los delitos en el artículo 82 del mismo, de delitos que se establecen en una forma casuística y que no difieren en gran parte de los consignados en la Ley vigente y se castigarán con pena de uno a cinco años de prisión y multa por el equivalente de 1 a 10,000 días de salario mínimo general en la región.

### 3.- Reglamento de la Ley Forestal.

El Reglamento de la Ley Forestal publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 23 de enero de 1961, fué expedido por el Presidente de la República mediante decreto de fecha 27 de diciembre de 1960. Consta de 275 artículos divididos en diez títulos, mismos que trataremos de exponer brevemente a continuación:

El título primero consta de un capítulo único denominado "Disposiciones Generales" y trata de los conceptos de vegetación forestal, recursos forestales, recursos forestales, y productos forestales.

Forestales.

El título segundo del reglamento se intitula - "De la administración forestal" y consta de cinco capítulos denominados "De la administración", "De las comisiones forestales de las entidades federativas", "De los grupos cívicos forestales", "Del inventario nacional de los recursos forestales" y "Del Registro Público Nacional de la Propiedad Forestal". En tal título se consigna que la administración de los recursos forestales estará a cargo de la Secretaría, entendiéndose que esta es la de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a través de la Subsecretaría de Recursos Forestales y de las Direcciones y Departamentos que de ella dependan, de las agencias forestales, de los delegados forestales de zona y de región, los miembros del servicio de inspección y vigilancia, el personal de combate de incendio y preventivo y de los institutos de investigación y las estaciones experimentales, creándose con ello lo que el reglamento denomina el "Servicio Forestal".

Se señalan los requisitos para pertenecer al referido servicio forestal, señalándose que las Direcciones y departamentos técnicos, así como las delegaciones regionales y de zona, serán desempeñadas por ingenieros agrónomos técnicos en bosques e ingeniería forestal y que los Delegados Forestales de Región estarán subordinados al Delegado Forestal de zona.

Se señala igualmente el personal con que contará el servicio de inspección y vigilancia forestal, así como los re-

quisitos para desempeñar los cargos respectivos; las atribuciones — de los inspectores generales, de los inspectores, de los guardas forestales de primera, de los guardas forestales de segunda y de los —  
menteros.

Se regular las funciones de las Comisiones Forestales en los artículos del 22 al 30 del reglamento, las que funcionarán en cada entidad federativa, asignandoles atribuciones de — planteamiento y sugerencias de solución a los problemas forestales — de la entidad. Se señala igualmente la forma de organización de las referidas comisiones y su constitución, así como las causas de disolución.

También se establecen los grupos cívicos forestales, los que funcionarán de manera preferente en las cabeceras municipales y estarán integrados por miembros de los sectores campesino, magisterial y escolar, con los ciudadanos destacados y con representantes de la Secretaría de Educación, de la Defensa Nacional, de Comercio, de la Reforma Agraria, y de la propia Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Tendrán como funciones las de colaboración, labor educativa, orientación, propaganda, etc. con las autoridades forestales. Se señala la forma de integración de su patrimonio y las causas y forma de disolución.

El inventario nacional de los bienes forestales se considera de interés público y se crea para el efecto el Registro Público Nacional de la Propiedad Forestal que constará de seis secciones



nes que se llamarán: De terrenos forestales nacionales, estatales y municipales; de terrenos forestales ejidales y comunales; de terrenos forestales de propiedad particular; de contratos, convenios y actos jurídicos relacionados con los terrenos forestales; de profesionistas forestales y de responsivas técnicas otorgadas, y de personas físicas y morales dedicadas a la explotación, aprovechamiento, industrialización o comercio de productos forestales. No se señala el número de líneas de que contará cada sesión, indicándose solamente sus dimensiones que serán de 50 centímetros de largo por 32 de ancho con un espacio marginal izquierdo de 15 centímetros de ancho en que se harán las anotaciones marginales.

Se establece el fondo forestal para los trabajos de protección, fomento y mejoramiento de los recursos forestales, las cuotas substitutivas para tareas de reforestación.

Resulta interesante señalar que para el manejo del fondo forestal se crea un fideicomiso por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en favor de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en tal forma que ésta pueda disponer de los fondos.

Con el objeto de promover la investigación y educación forestal, se crea el Instituto Nacional de Investigaciones forestales, que tendrá además funciones de asesoramiento y coordinación con las autoridades forestales en los problemas específicos y generales que se le sometan a su consideración.

Se establece de manera clara y precisa, que se-

lamente los profesionistas forestales inscritos en el Registro Público Nacional de la Propiedad Forestal, podrán fungir como responsables técnicos e realizar estudios dasenémicos para ser usados en aprovechamientos forestales, debiéndose contar con título profesional de ingeniero forestal e agrónomo especialista en bosques.

Los comerciantes e industriales sujetos a proyectos de ordenación, los aprovechamientos motivados por combate de plagas e enfermedades y los que así lo requieran a juicio de la autoridad forestal, estarán a cargo directamente de un técnico forestal.

El reglamento señala la forma de aprobación, suspensión, cancelación y revocación de las responsabilidades técnicas, señalando el artículo 88 del reglamento las obligaciones del profesionista técnico forestal en caso de responsividad, obligaciones que se pueden resumir en el cumplimiento de la ley y del reglamento, de las disposiciones concretas de las autoridades forestales y en la cooperación con las mismas.

Cabe señalar que en algunas de las disposiciones que regulan las figuras que hemos señalado hasta aquí, se incluyen las sanciones por falta de cumplimiento de la ley e su reglamento, lo que constituye una mala técnica legislativa, ya que según veremos posteriormente, existe un título especial de sanciones.

De interés especial resulta el título sexto del reglamento, que establece la conservación forestal y los medios de promover y combatir los incendios que se produzcan en materia forestal.

tal, estableciendo la forma de educación y prevención, las prohibiciones de actos de particulares, las obligaciones de los mismos al respecto y las obligaciones de los permisionarios forestales y los propietarios de bosques a fin de adiestrar al personal necesario para prevenir y combatir incendios. Como forma de prevención se indican las obligaciones de empresas de transportación aérea, terrestre y marítima de fijar avisos recomendando a los pasajeros las formas de evitar incendios, así como la obligación de dar aviso de los incendios que localicen en el trayecto de su ruta. Las obligaciones de las empresas industriales y mineras al respecto y de las de transmisión de energía eléctrica, las que operen gasoductos u oleoductos, etc.

Se establece que cuando en un terreno de más de diez hectáreas se desee obtener autorización para realizar desmontes, se deberá presentar solicitud indicando el nombre y domicilio, calidad jurídica, nombre y domicilio del propietario, su autorización, ubicación y medidas del predio, destino y plazo para concluir el desmonte. Se prohíbe el desmonte en terrenos de propiedad nacional ubicados en las zonas protectoras de las cuencas hidrográficas superiores de los ríos, en las zonas correspondientes a las aguas arriba de los vasos de almacenamiento, en los sistemas hidroeléctricos y en los parques nacionales y reservas forestales.

En las zonas indicadas anteriormente, solo se autorizará el pastoreo previo permiso de la Secretaría, teniendo derecho preferente los habitantes de las regiones comarcanas, siempre

y cuando se tome en cuenta la conservación de los recursos forestales.

Los pramos de pastoreo serán estacionales e anuales y se otorgarán a solicitud del interesado y expresarán la superficie aprovechable, el número de cabezas, la especie de ganado, las medidas de protección de los recursos forestales y la forma de pago y su monto, de los derechos correspondientes. El ganado deberá tener la marca del propietario.

Respecto a la sanidad forestal, se establece que la Secretaría dictará las medidas pertinentes para la localización, combate y exterminio de plagas y enfermedades de la vegetación forestal, la obligación de los particulares, ya sean propietarios o poseedores de terrenos forestales de comunicar a la autoridad competente la aparición de plagas y enfermedades y de combatirlas, la forma de prevenirlas, la cooperación del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales al respecto, la utilización, aprovechamiento y movilización de productos forestales plagados y para el caso de que el particular no efectuó los trabajos de sanidad, la facultad del Servicio Forestal de ejecutarlos a costa de aquellos.

Se define a la veda como la prohibición o limitación de aprovechar o explotar los productos forestales en una región, siendo la veda parcial o total, ya sea que se establezca para la explotación o aprovechamiento de determinadas productos o se establezca de manera absoluta. Puede ser temporal o indefinida, cuando se señale para determinada tiempo o por tiempo indeterminado.

Previamente al establecimiento de una veda, deben

realizarse estudios técnicos en los que se determinará la descripción de las condiciones y de los problemas silvícolas de la región, descripción y limitación del área, fundamentos de la medida, justificación del tiempo de duración, enumeración de las especies o productos que comprende y las sugerencias de solución a los problemas, estudios previos que se publicaran en el Diario Oficial de la Federación, debiendo darse a los afectados al establecer la veda. Se regulan a este respecto los permisos precarios para el aprovechamiento de maderas muertas en zonas vedadas que serán expedidos por las oficinas locales del servicio forestal de la región y por las agencias generales.

El título séptimo del reglamento señala como concepto de conservación de los recursos forestales, el conjunto de actividades que tengan por objeto impedir que tales recursos sean dañados por los elementos físicos, plagas, ganado y hombres, sufran desequilibrio o mermen sus existencias o sean destruidos; por restauración, el proceso de restitución del suelo fértil y la cubierta vegetal; por terrenos agrícolas y hortícolas, aquellos que con pendiente inferior al 15%, por su naturaleza física química o por sus condiciones de humedad o profundidad sean susceptibles de cultivos permanentes de más alto rendimiento que los forestales; por praderas naturales, las que cubren los terrenos o pendientes de hasta 30% con vegetación espontánea predominantemente herbácea o gramínea que pueda servir de sustento a los ganado y por pradera artificial, la que cubre los terrenos con pendientes hasta de 30%, constituida por una vegetación cultivada, predominantemente herbácea o gramínea que pueda servir de sustento a . . .

El Ejecutivo Federal podrá decretar con base en estudios previos, el establecimiento de zonas de restauración y propagación fijándose las obligaciones de los propietarios e poseedores de los predios comprendidos dentro de la zona, pudiéndose decretar la expropiación de predios necesarios para la referestación.

Como principio general se establece que los trabajos de referestación y de conservación serán a cargo de los propietarios e poseedores de los predios; que dichos trabajos podrán ser efectuados por las autoridades forestales y que cuando el poseedor o propietario no cuente con los recursos económicos necesarios, podrá celebrar convenios con las autoridades forestales para su realización, la que será a cargo del fondo forestal y siempre a cargo del titular del derecho.

Los profesionistas forestales incluirán en sus estudios, las formas de conservación y referestación de los productos correspondientes, cuando se trate de aprovechamientos.

Se establece para el incremento, mejoramiento y favorecimiento de la vegetación, el establecimiento de viveros necesarios para la referestación, los que serán a cargo del fondo forestal.

La Secretaría someterá al Ejecutivo, los proyectos de creación de zonas forestales protectoras, siendo preferentes — las montañas en donde se erigen torrentes, que pongan en peligro poblados, cultivos agrícolas, instalaciones industriales, vías de comunicación, cuencas en donde se erigen corrientes que proveen de agua a las poblaciones, cuencas que abastezcan los sistemas de riego, hidroeléctricas e instalaciones industriales, lagos y depósitos de agua, las

vías de comunicación y las causas de las corrientes permanentes e transitorias.

Los aprovechamientos forestales incluyendo los dedicados al pastoreo en las zonas protectoras, serán autorizados previamente y de acuerdo con los requisitos que el propio reglamento señala.

Por otro lado, con base al inventario de los recursos forestales, el Ejecutivo señalará mediante decreto, las zonas que deberán ser consideradas como reservas forestales, así como la forma de administración y conservación.

Se crean igualmente los parques nacionales con la intervención de las Secretarías de Estado, de los Estados y de los Municipios, en aquellas zonas que por su belleza, valor científico, educativo e de recreo, significación histórica, desarrollo del turismo, tradición u otras razones de interés nacional lo ameriten, en las que estará vedada la caza, así como la utilización de armas u utensilios para matar o capturar animales, permitiéndose solo para usos científicos previo permiso de la Secretaría.

Los parques nacionales serán administrados y manejados por la Secretaría, la que promoverá todo lo relacionado con su conservación, acondicionamiento, uso de caminos, alojamiento, lugares donde acampar, etc. Los permisos para construir y operar hoteles, serán otorgados por la Secretaría por un término de veinticinco años prorrogables por una sola vez por igual término, así como para cabañas, restaurantes, edificación de servicios y en general, para toda

clase de obras con fines lícitos y honestos. Al expirar el plazo, las obras pasarán a poder de la Nación, las que las destinará a servicios públicos.

Los productos forestales sujetos a continua renovación deberán ser previamente tratados para obtener su preservación, siendo de interés público el establecimiento de plantas con tales fines. La Secretaría hará del conocimiento del público los métodos y grados de preservación convenientes y por su parte, el Instituto de Investigaciones Forestales cooperará a la solución y atención de los problemas científicos y tecnológicos relativos a la preservación, higienización, industrialización y aprovechamiento de los productos forestales difundiendo sus resultados.

El título octavo del reglamento señala las formas de los aprovechamientos forestales, los que requerirán de autorización de la Secretaría, pero las solicitudes correspondientes podrán ser presentadas por conducto de las agencias generales las que integrarán los expedientes con los documentos, dictámenes e informaciones formulados por el personal forestal a su cargo. Los requisitos que debe contener la solicitud, se señalan en el artículo 200 del ordenamiento señalado y el artículo 201 establece las menciones que deben contener los permisos autorizados. El forestal responsable informará de los resultados de cada explotación. Reglas especiales se señalan para la explotación de resinas, de derribo y desarme de árboles, etc.

El capítulo segundo del título en comento, regula a los ejidos y a las comunidades forestales, señalando que los



mentos ejidales y comunales solo podrán ser explotados por los propios ejidatarios o comuneros, previo acuerdo de la mayoría de los interesados; que cuando la explotación forestal requiera de inversiones mayores a los recursos de que se disponga, se recurrirán a los créditos de las instituciones oficiales y si no fuese posible obtenerlos, se podrán asociar los ejidatarios o comuneros con particulares.

Se constituirá un Comité Asesor de los Aprovechamientos Forestales de los Ejidos y Comunidades, integrado por dos representantes de la Secretaría, dos de la Secretaría de la Reforma Agraria, uno del Comité Técnico y de Inversiones de Fondos Comunes Ejidales, Comité que dará asistencia técnica a los cominariales ejidales o de bienes comunales en la obtención de los permisos de explotación, gestionará los créditos necesarios, estudiará las bases y formulará proyectos de asociación de ejidos o de las comunidades con particulares, vigilará su cumplimiento, cuidará que en las explotaciones se trabaje preferentemente a los miembros de los ejidos o comunidades y vigilará la debida aplicación de las utilidades, las que se destinarán una vez pagados los salarios y gastos, a la organización y fomento de la propia explotación para que rinda mayores beneficios, al fondo para cooperación a las obras de mejoramiento material de la comunidad y a mejorar el nivel de vida de los ejidatarios y comuneros.

Los aprovechamientos en pequeña escala, se autorizarán previa visita de inspección a los ejidos, a las comunidades o a las personas que directamente los realicen, cuando acrediten sus derechos sobre el predio, haciéndose el marcado correspondiente en forma gratuita, existiendo la obligación de vender los productos directamen-

te al consumidor.

La Secretaría fijará la cantidad máxima de productos de cada especie herbácea que, con fines comerciales, una persona podrá explotar sin permiso en cada período.

Las unidades forestales se dividen en unidades de ordenación forestal y unidades de explotación forestal de carácter industrial, siendo las primeras las constituidas para aprovechar productos forestales persistentes y las segundas, para abastecer de materias primas a las industrias de importancia nacional y comprenderán una o más unidades de ordenación. La Secretaría organizará y constituirá las asociaciones de propietarios e poseedores de terrenos forestales que se pretendan incluir dentro de la unidad industrial.

La constitución de este tipo de unidades, se hará con base al criterio de utilidad pública, se delimitarán los predios que comprenda, se hará el señalamiento de los productos forestales que se utilizarán como materia prima, etc.

El capítulo quinto del título octavo, que comprende de los artículos 236 al 242 inclusive, señala los casos de suspensión, cancelación y revocación de los permisos para las explotaciones forestales, previa inspección y estudio correspondientes y con base en el acta que para el efecto se levante y oyendo en defensa a los afectados.

El título noveno del reglamento señala la forma y términos en que se realizará el transporte y el comercio de los produc

C O N C L U S I O N E S .

tes forestales, documentación que se requiere, el establecimiento de la guía forestal que se expedirá en siete tomos y los datos que debe contener, así como la remisión forestal que es el documento de transporte que se expide a cargo de una guía y sirve para amparar el tránsito del total o parte de los productos forestales comprendidos en la guía, del predio en explotación a los lugares de comercio, documento que se expedirá en cinco tomos y el permiso general de reembarque — que es el documento que se utiliza para posteriores embarques y se expedirá por canje de duplicados de remisiones forestales e de autorizaciones de reembarque, que son aquellos documentos expedidos con cargo a permisos forestales de reembarque y sirve para amparar el transporte del lugar en donde se encuentra a otros lugares, del total o parte de los productos amparados y se expedirá por quintuplicado.

Los comerciantes de productos forestales deberán registrarse en y ante la Agencia General de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos ubicada en el lugar del principal asiento de sus negocios y ser autorizados al efecto por la misma, previa seli citud que al efecto presente el interesado.

Por último, el título décimo del reglamento, divide en dos capítulos, señala los delitos y las faltas administrativas en materia forestal y la forma de sancionar a las mismas, estableciendo la competencia de los Tribunales Judiciales de la Federación para conocer de los delitos así como el procedimiento para imponer multas y secuestros administrativos, aspectos que únicamente apuntamos por ser materia de nuestro trabajo.

## CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Las necesidades prácticas que se van presentando día a día, hacen necesario adecuar las disposiciones jurídicas al medio en que se desarrollan a fin de regular -- desde un punto de vista administrativo, económico y social con el objeto de hacerlas compatibles no tan solo con la ley fundamental del país, sino para que también logren el mejoramiento, de manera fundamental, del campo mexicano y de quienes hacen posible la producción agrícola e industrial.

SEGUNDA.- Es necesario que el legislador tome las debidas providencias a fin de que las leyes cumplan adecuadamente -- con sus objetivos, sobre todo en materias tan importantes como lo son la agricultura, la hidrografía, la ganadería y los recursos forestales.

TERCERA.- La necesidad de contar con organismos adecuados que de manera profesional y eficiente vigilen, promuevan y administren los recursos del país en estas materias, debe constituir una preocupación constante por parte del Estado, el que debe tomar las medidas pertinentes a -- fin de lograr sus objetivos y entre ellas, la seguridad social.

CUARTA.- La regulación legal de los recursos a los que se ha hecho referencia en los puntos anteriores, es de tal manera importante, que el constituyente sentó las bases generales de la misma, consagrándolas a nivel de disposiciones contenidas en nuestra carta magna y dispeniendo que corresponde al Congreso de la Unión legislar sobre estas materias, facultando al Ejecutivo Federal para reglamentar las disposiciones relativas.

QUINTA.- Sea cual fuere la designación de los organismos encargados de la administración de los recursos que se tratan en este trabajo, las leyes y reglamentos respectivos deberán ser aplicados por dependencias del Ejecutivo Federal en las materias respectivas, debiendo en todo caso, atender a la unificación de los criterios, a fin de que se evite la diversificación de funciones y de disposiciones, ya sean estas legales o meramente consignadas en acuerdos administrativos o simples circulares.

SEXTA.- No creemos sin embargo, que debido a la enorme complejidad de las materias encomendadas a la actual Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, sean posibles de ser reguladas y administradas por un solo organismo y la necesidad de contar con diversas instituciones que encausen su debido funcionamiento, nace de la práctica cotidiana, pero si es necesario que exista unificación de —

critorios de aplicación al respecto y la coordinación de facultades entre las diferentes dependencias, no tan solo del ejecutivo, sino también del legislativo y del poder judicial inclusive, se hace indispensable.

SEPTIMA.- Las disposiciones legislativas que regulan las aguas nacionales, las que reglamentan a la ganadería y las relativas a los recursos forestales, deben ser revisadas de manera constante a fin de que se adecúen a la práctica y a las necesidades de los núcleos de población que en tales materias intervienen, ya sea en su ciclo productivo, distributivo e de consumo y de manera especial, a los ejidos, comunidades agrarias y pequeña propiedad.

OCTAVA.- Es indispensable que las disposiciones legales atiendan a la mejor conservación, explotación, uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la nación que exija el interés público, para lo cual debe facultarse adecuadamente al Ejecutivo Federal para que a través de los órganos que establezca y señale al efecto, administre técnica y profesionalmente tales recursos, realizando las obras necesarias e indispensables para una adecuada y lógica distribución de los mismos.

NOVENA.- Debe darse mayor importancia a los Distritos de Riego, por cuanto a que de ellos participan los ejidos y comunidades agrarias a fin de que tales instituciones logren su plene-

desarrollo, tanto en su capacidad productiva como en su desempeño interno.

DECIMA.- Debe darse mayor impulso a las asociaciones ganaderas y de manera especial a los ejidos ganaderos e a los que preferentemente tengan esa actividad e participen de ella, -- dictándose las medidas adecuadas para vigilar su desarrollo, atendiéndose siempre al beneficio colectivo.

DECIMO PRIMERA.- Los recursos forestales deben ser atendidos y cuidados adecuadamente, sobre todo en la actual época en la que se ha hecho notable la problemática relativa a la contaminación ambiental, no tan solo en las grandes urbes, sino -- también en los centros de población alejados, los que poco a poco han ido sufriendo y tomando parte de los grandes -- problemas que aquejan a la humanidad, problemas que han -- llegado incluso al campo debido en gran parte a la facilidad y progreso de los medios de comunicación y al avance -- de la industria, por lo que deben impulsarse adecuadamente los planes de forestación y reforestación indispensables -- al efecto y limitarse de manera lógica la tala y explotación de los recursos correspondientes.

DECIMO SEGUNDA.- Es loable la inquietud por actualizar las disposiciones relativas que rigen en materia forestal, por lo -- cual debe fomentarse el establecimiento de instituciones -- que se dediquen a realizar estudios científicos y técnicos a fin de que se establezcan los medios idóneos que rijan --



el desarrollo y explotación óptima de sus recursos y no -  
tan solo en dicha materia, sino que deben promoverse los-  
estudios en escuelas y universidades a nivel profesional,  
de los recursos agrícolas, ganaderos e hidrológicos a fin  
de que sus avances y descubrimientos sean plasmados en --  
las leyes y reglamentos correspondientes, atendiendo sic  
pre al interés público y social.

## BIBLIOGRAFIA

## BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Dublán Manuel y José María Lezama.- Legislación Mexicana.- Tomo I.- México, 19
- 2.- Fraga Gabino.- Derecho Administrativo.- Editorial Ferrúa, S. A. Décimo séptima Edición.- México, 1977
- 3.- Olivera Toro Jorge.- Manual de Derecho Administrativo.- Editorial Ferrúa, S. A.- México, 1973.
- 4.- Orive Alba Adolfo.- La Irrigación en México.- Editorial Grijalbe, S. A.- México, 1970.
- 5.- Pérez de León Jr. Enrique.- Notas de Derecho Constitucional Administrativo.- Segunda Edición.- Impreso en los Talleres de Editora de Periódicos, S. C. L. La Prensa.- México, 1973.
- 6.- Revista de Administración Pública.- Número 10, Octubre-Diciembre 1958.
- 7.- Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo.- Editorial Ferrúa, S. A.- México, 19
- 8.- Sierra Carlos.- Antecedentes de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23-XII-1958.- México, 19

**Textos Legislativos Consultados.**

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley de Asociaciones Ganaderas.
- 3.- Ley Federal de Aguas.
- 4.- Ley Forestal.
- 5.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 6.- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado
- 7.- Proyecto de Ley Forestal.
- 8.- Reglamento de Aguas de Propiedad Nacional.
- 9.- Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas.
- 10.- Reglamento de la Ley Forestal.

**INDICE.**

## I N D I C E .

## CAPITULO PRIMERO.

## FACULTADES LEGISLATIVAS Y REGLAMENTARIAS EN MATERIA DE AGUAS.

- 1.- El Artículo 73 de la Constitución Política. \_\_\_\_\_ Pág.
- 2.- El Artículo 89 Constitucional \_\_\_\_\_ Pág.
- 3.- El Artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. \_\_\_\_\_ Pág.

## CAPITULO SEGUNDO.

## ANTECEDENTES DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.

- 1.- Secretaría de Fomento. \_\_\_\_\_ Pág.
- 2.- Secretaría de Agricultura y Fomento. \_\_\_\_\_ Pág.
- 3.- Secretaría de Agricultura y Ganadería. \_\_\_\_\_ Pág.
- 4.- Secretaría de Recursos Hidráulicos. \_\_\_\_\_ Pág.
- 5.- Fusión entre las Secretarías de Recursos Hidráulicos y la de Agricultura y Ganadería. \_\_\_\_\_ Pág.

## CAPITULO TERCERO.

## FACULTADES EN MATERIA DE AGUAS.

- 1.- Ley Federal de Aguas. \_\_\_\_\_ Pág.
- 2.- Reglamento de Aguas de Propiedad Nacional. \_\_\_\_\_ Pág.
- 3.- Facultad de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para otorgar derechos de riego a ejidatarios, comuneros, propietarios, dentro de los Distritos de Riego. \_\_\_\_\_ Pág.

## CAPITULO CUARTO.

## FACULTADES EN MATERIA GANADERA.

- 1.- Ley de Asociaciones Ganaderas. \_\_\_\_\_ Pág.
- 2.- Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas. \_\_\_\_\_ Pág.
- 3.- Los Ejidos Ganaderos. \_\_\_\_\_ Pág.

## CAPITULO QUINTO.

## EN MATERIA FORESTAL.

- 1.- Ley Forestal. \_\_\_\_\_ Pág.
- 2.- Análisis del Proyecto de la Ley Forestal. \_\_\_\_\_ Pág.
- 3.- Reglamento de la Ley Forestal. \_\_\_\_\_ Pág.

CONCLUSIONES. \_\_\_\_\_ Pág.

BIBLIOGRAFIA \_\_\_\_\_ Pág.