

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR
Y SUS RELACIONES CON EL DERECHO AGRARIO

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

FLORENTINO

NUNEZ

IBANEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

La presente tesis fue elaborada en el Seminario de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho, a cargo del Sr. Lic. Esteban López Angulo y bajo la acertada dirección del Sr. Lic. Alberto-Martínez Fernández.

Para ellos mi más profundo agradecimiento.

A MI ESPOSA:

SRA. JOSEFINA FLORES DE NUÑEZ,
con amor y cariño, por su esti
mulo, para hacer realidad esta
meta.

A MIS HIJOS:

DANIEL, LUIS MIGUEL Y SANDRA.

Promesas y esperanzas, con el ideal
de verlos siempre felices y con la
esperanza que logren en la vida sus
más caros anhelos

A la memoria de mi madre,
Sra. OLIVIA IBAÑEZ DE NUÑEZ,
como una humilde ofrenda nada
comparable a sus desvelos y
sacrificios. En homenaje a sus
altas virtudes.

A mi padre
Sr. LUIS NUÑEZ ZENDEJAS.

Con honor al esfuerzo de quien
hizo posible que llegase a la-
meta....JUANA Y LUIS.

Al Sr. Lic. ROBERTO JERBA MAGALLANES
Luchador incansable en las filas
agraristas, con todo el respeto.

Al Estimado Maestro
Sr. Lic. VICENTE TOLEDO GONZALEZ.

A mis amigos; y a mis compañeros,
de esta memorable y grandiosa -
Facultad de Derecho.

No hay tiranía más cruel que la que se ejerce en nombre de las Leyes y con los colores de la justicia, - cuando se va, por decirlo así, a - ahogar a los ciudadanos en la misma tabla que se les había dado para su salvación.

Montesquieu.

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR Y
SUS RELACIONES CON EL DERECHO AGARIO.

I n t r o d u c c i ó n .

CAPITULO PRIMERO.

- 1.- *Síntesis de la Tenencia de la Tierra y su organización Económica.*
 - a.- *Epoca precortecedana*
 - b.- *Epoca Colonial*
 - c.- *Epoca independiente*
 - d.- *La Pequeña Propiedad*
 - e.- *La Propiedad Comunal*
 - f.- *La Propiedad Ejidal*

CAPITULO SEGUNDO.

- 1.- *El Comercio en el Campo Mexicano*
 - a.- *Epoca Colonial*
 - b.- *El Comercio en la Colonia*
 - c.- *México Independiente*
 - d.- *México Revolucionario*

CAPITULO TERCERO.

- 1.- *Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del consumidor, Estructura y Funcionamiento.*
- 2.- *Consejo Administrativo, integración y funcionamiento.*

CAPITULO CUARTO.

- 1.- *Análisis y Objetivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor.*

CAPITULO QUINTO.

- 1.- *Ley de la Reforma Agraria y sus relaciones con la Ley Federal de Protección al Consumidor*
 - a.- *Efectos de su Aplicación.*
 - b.- *Importancia en la comercialización y distribución de Productos Agropecuarios*

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

B I B L I O G R A F I A .

P R O L O G O .

Al avocarme al desarrollo del tema que he designado *Ley Federal de Protección al Consumidor y sus Relaciones con el Derecho Agrario*, a través del cual pretendo obtener el Título de Licenciado en Derecho, quiero señalar que la idea fundamental que me ha movido a ello, obedece ante todo a esa inquietud, que ha despertado en mí, toda esa gama de problemas a los que diariamente nos enfrentamos.

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

La revolución Mexicana desvirtuada por la acción inadecuada de líderes demagogos, quienes por medio de la agitación de las masas que, inconcientes la mayoría de las veces de la trascendencia de sus actos, se dejan fácilmente suggestionar, ha traído como consecuencia la comisión de todo orden de atentados contra la pequeña propiedad, violando las garantías que consagra la Constitución Política de México.

El problema agrario, tiene la edad de nuestra raza; en el curso de nuestra historia ha ido tomando los matices que los acontecimientos políticos le han impreso, pero siempre ha perdurado para tortura del pueblo que lo vive y lo siente en su propia carne.

Los movimientos sociales desde la lucha sublime por la independencia, la guerra de reforma y la revolución de 1910, tuvieron en sus banderas el afán de resolver las grandes desigualdades sociales, y así la sangre de un pueblo en marcha fué abonando el terreno de nuestra evolución agraria.

Desgraciadamente la revolución hecha gobierno, en su afán de venganza contra el latifundio, dedicó todo su empeño a proteger la propiedad ejidal, olvidando por completo a la pequeña propiedad, pues respecto de ella apenas si se ocupó de hacer de vez en cuando románticas declaraciones que nunca se han llevado a la práctica.

Por fortuna, parece que hemos dejado atrás definitivamente la época tormentosa en que era requisito indispensable recurrir a las armas para imponer la ideas; en efecto

estamos atravesando por una etapa de transición entre las injusticias enormes en nuestro campo y los radicales remedios que le impuso la revolución triunfante, y es por tanto la época apropiada para consolidar nuestras justas conquistas y rectificar nuestros errores, pues a pesar de todo lo actuado, nuestro problema agrario subsiste como un freno para el desarrollo económico de la patria.

El Derecho Agrario es una disciplina que se encuentra en un periodo de desenvolvimiento, como producto que es de la evolución.

Las opiniones de algunos connotados autores, establecen en principio, que la organización de la propiedad constituye la base social y política de cualquier conglomerado legítimamente constituido. "La *boulaye Propriete Fonciere en Occident*", dice: "Para el poder por la propiedad o la propiedad por el poder, en todas las épocas han luchado las clases inferiores, desde la plebe romana, erigiendo la división del monte-aventino hasta el tercer Estado, aniquilando, en una noche memorable lo poco que quedaba de los privilegios del clero y de la nobleza". "Alternativamente efecto y causa del poder, agrega el mismo autor, el derecho de propiedad refleja en sus vicisitudes todas las revoluciones sociales....¿qué significa el elogio de un héroe al lado de los misterios de esta distribución del suelo que hace la grandeza o la miseria de las naciones" (1)

El Conde Tolstoi en su libro "La Grande Iniquidad", dice: "Para hacer la dicha del pueblo, se reclaman la libertad de prensa, la tolerancia religiosa, la libertad de asociación, las tarifas, la condena condicional, la separación de-

(1) - Tr. Tomas de Merello. Barcelona. Terraferma Bartoli y Urs - () Ca.-1901. Pag. 101.
()

la Iglesia del Estado, las sociedades cooperativas, la nacionalización futura de los instrumentos de trabajo, y principalmente la representación nacional, esta representación que existe - desde hace largo tiempo en los Estados de Europa y América y cuya existencia no ayudó jamás a resolver, ni aún a proponer la cuestión de la propiedad inmueble, que es la única que resuelve todas las dificultades". (2)

Posteriormente, como comentario hace notar que - la causa determinante de los sufrimientos que agobiaron a más - de cien millones de gentes de la Rusia, se debió precisamente - al acaparamiento de tierras en manos de unos cuantos individuos.

El Doctor Mora, "México y sus revoluciones", hace más de cien años, expuso: "La población no puede progresar - ni el hombre adquirir aquel noble orgullo que lo hace capaz de todo género de empresas, sino por el sentimiento de propiedad"; y que los propietarios "son la única clase que por su naturaleza de las cosas tiene interés verdadero en el orden público - y en la represión de los crímenes". (3)

Los comentarios que anteceden exteriorizan su modo de pensar en el sentido de que el derecho de propiedad, - constituye la base de toda organización social; quizá su criterio no responda a las necesidades actuales, pero si muestran - compatibilidad, ya que el fondo de su idea es el respeto a la - propiedad.

Ha existido cierta clase de sociedad en que el - problema de la tierra ha sido resuelto en beneficio de unos - cuantos privilegiados, poseedores de grandes extensiones, que -

(3) Mora José María Luis. -Tomo uno. Paris. Librería de Rosa. 1856. Pag. 27.

(2). -Tolstoi Lev Nikolaeitch, Graf. -La grande Iniquidad. Pag. 20. Barcelona España. -1909.

han sometido a la población a una especie de servidumbre, como la situación que guardó México en otras épocas.

Pero la sociedad del porvenir, en la que quedará satisfechas las necesidades de la colectividad será aquella en que el problema de la tierra se resuelva en beneficio del mayor número posible. En ellas, cuando los hombres de buena intención, que persiguiendo los más bellos ideales, se lancen a las armas, será como recurso supremo, porque tratarán de restablecer un derecho violado y una vez conseguido su objeto, la sociedad volverá a funcionar realmente.

Se puede afirmar que aquellas sociedades en que el problema de la tierra no ha sido resuelto, las constituyen hombres enfermos, sujetos a la quietud sólo por la fuerza, y que están dispuestos a provocar las más grandes violencias, que se traducen en movimientos armados cuando por cualquier circunstancia se relajan los resortes que las comprimen; de aquí que tenga buen acerto la afirmación del Doctor Mora, en el caso de Irlanda, al decir que "el orden social será turbado a cada instante por el instinto de las masas, en los que ni la fuerza ni la convicción podrán extinguir el sentimiento de sus núcleos".

Hombres de aquel entonces incluyeron la cuestión agraria, entre los problemas por resolver, entre ellos citamos a Rousseau, Mably, etc.

En México la cuestión de la tierra ha sido primordial; en otras épocas, fué la que originó intensas luchas intestinas debido a su mala organización desde el punto de vista agrario; el problema de la tierra siempre ha sido fundamental en nuestro País, y nos debemos ufanar de que el tiempo no

ha transcurrido en balde, ya que México ha sufrido una gran evolución en este sentido, consolidándose día a día los derechos - de todos y no será muy remoto que veamos conciliadas nuestras - disposiciones constitucionales y consiguientemente queda resuelto satisfactoriamente.

Ahora bien, sobre el tema el comercio, ha habido - muchos autores, que han escrito sus experiencias y su reglame-ntación a través de los siglos, o sea desde su origen hasta su - más reciente evolución de donde se desprende como se ha venido - defendiendo el pueblo de los voraces comerciantes, a grado tal - que el hombre, como en todas las ramas del derecho, regula ésta actividad para controlar y sancionar a quien infrinja la legalidad en la especie, para que a fin de cuentas el comerciante ha logrado dada su experiencia e ingerencia, porque siempre es y - ha sido intermediario entre el satisfactor y el hombre (consumidor) y nunca ha permitido que el consumo sea por autogestión, - lo cual el Estado nunca ha podido impedir por infinitad de motivos.

CAPITULO PRIMERO.

a).- *Epoca Precortesiana.*

A la llegada de los conquistadores españoles, al territorio que hoy forma nuestra República, se encontraron con que una triple alianza formada por *Astecas, Tepanecas y Acolhuas* ejercía la hegemonía sobre los demás pueblos que habitaban las tierras de *Anahuac*, lo cual les permitía mantener en una situación de vasallaje a los demás grupos, imponiéndoles a la vez sus leyes y sus costumbres.

La organización política entre los miembros de la alianza era muy semejante, en primer término se encontraba la clase gobernante siguiéndole en importancia los *Sacerdotes* y *guerreros* que pertenecían a la nobleza superior, y que debido a la importancia de sus funciones formaban la clase que mayores privilegios obtenían; en seguida se encontraba la nobleza general, a la cual pertenecían familias distinguidas y por último el pueblo, encargado como siempre de sostener con su trabajo el lujo y el boato de los privilegiados.

A las distintas categorías sociales correspondían

distintas asignaciones territoriales, cuyas características veremos más adelante, y que pueden agruparse en tres categorías de acuerdo con el Doctor José Miranda:

a). - La Propiedad Comunal, atribuida al pueblo en su conjunto; que fue la más importante.

b). - La Propiedad Privada, atribuida a la clase gobernante y a la nobleza de índole agraria y urbana.

c). - La propiedad de instituciones y servicios públicos.

Las instituciones agrarias aztecas, eran fiel reflejo de su organización social, eminentemente clan y tribu, en donde la asignación de la propiedad territorial se hacía para el cumplimiento de determinados fines generales, como medios o instrumentos para la realización de funciones comunales.

Debemos considerar que en las tierras de Andhuacno se tenía acerca de la propiedad el tradicional concepto que nos ha legado el derecho romano, pues los clásicos tres atributos que forman el derecho de propiedad entre nosotros (uti, fructu, abuti) estaban reservados a la comunidad, quien las asignaba a los nobles y guerreros en recompensa de servicios prestados, pero siempre bajo condiciones que iban desde cuidar los jardines reales, hasta los demás servicios que sus dignatarios necesitaren, imponiéndoles así mismo la condición de transmitir las a sus hijos a la muerte del beneficiario; y en el caso de extinguirse la familia volvían nuevamente las tierras a la comunidad para ser objeto de nuevo reparto.

En otras ocasiones se hacían asignaciones en recompensa de un servicio a algún noble, sin obligación de transmitir las a sus descendientes, pero si se le prohibía enajenar a plebeyos, ya que a éstos les estaba vedado en cierta medida obtener propiedades inmuebles.

De las tierras obtenidas por conquista en las guerras había asignaciones a los nobles y a los guerreros que más se habían distinguido en las batallas, pero en este caso los antiguos propietarios no eran obligados a desocupar sus terrenos.

sino que quedaban en calidad de "mayegues" o sea aparceros con ciertos privilegios como eran el no poner ser arrojados de las tierras y el obtener de sus productos una parte, después de entregar otra a su señor.

Por cuanto hace a las tierras propiedad de los pueblos éstos llevaban el nombre de "Calpullalli" o sea tierra del Calpulli, que era un "Barrio de gente conocida" sujetos a un régimen especial.

Las condiciones a que estaban sujetas estas tierras eran las siguientes: La nuda propiedad estaba reservada al Calpulli quedando el usufructo dedicado a las familias que formaban éste; ellas ocupaban las tierras perfectamente delimitadas, mediante carcas de magueyes o piedras y podían transmitir dicho usufructo a sus descendientes quedando siempre dicha transmisión sujeta a la condición de que no se dejara de cultivar el terreno, pues si tal acontecía por dos años consecutivos, el dignatario principal hacía una amonestación a los responsables, y si al siguiente año se prolongaba tal estado de cosas, les era quitado definitivamente el usufructo de que gozaban, (1).

También era condición indispensable para conservarlo, vivir dentro del barrio a que pertenecían los terrenos, pues el hecho de cambiarse a otro trataba aparejada la pérdida del derecho.

De todo lo anterior se desprende que las tierras del Calpulli eran toda la propiedad de que podían disfrutar las clases desamparadas, tierras que entre ellos llegaron a

(1) Salomón Eckstein "El Ejido Colectivo en México" Fondo de Cultura Económica 1966

constituir una especie de pequeña propiedad, ya que existía -- también otra clase de tierras llamadas "Altepetlalli" que se cultivaban en común y cuyo goce era general, sus productos se destinaban a pagar los tributos y gastos públicos; tierras en las que se ha quedado ver una semejanza con los ejidos y propios de los pueblos pequeños.

El tercer grupo lo formaban las tierras asignadas al ejército y de los dioses; éstas eran grandes superficies dedicadas al sostenimiento de las instituciones y a cubrir los gastos del culto que eran labradas colectivamente por los habitantes de la comunidad y cuya propiedad, al igual que las dedicadas al sostenimiento de los cargos públicos, pertenecía a la institución y sus productos a las personas que ocupaban dichos cargos.

Entre los Mayas en cambio, a pesar de que su régimen político y social era muy semejante al de los pueblos de la triple alianza, su sistema agrario era distinto, pues en ello influyó el medio geográfico, que en la hoy Península de Yucatán se mostraba adverso a la agricultura.

Ahí las tierras eran comunes en razón de que las condiciones del suelo obligaban con cierta frecuencia a cambiar el lugar de la siembra; puede decirse que las tierras eran del dominio público y en ellas el primer ocupante era quien tenía derecho a usarlo, pero sin poseer otro título que el precario que les permitía cultivarlas durante esa cosecha, para después desocuparla y dejarla que recuperase sus elementos de fertilidad.

Los nobles en cambio debieron tener derechos de propiedad sobre las tierras en que edificaban sus palacios, conclusión a la que se llega después de saber que dichas tierras podían ser objeto de venta, donación o herencia.

b). - Epoca Colonial.

En esta época, que comprende el siglo VI, "los españoles se apoderaron mediante la fuerza de las armas, del territorio dominado por los indios, con lo cual no hicieron otra cosa que seguir la bárbara costumbre de los pueblos fuertes, que ha perdurado hasta nuestros días", ahora bien, jurídicamente ¿cómo podemos justificar el derecho que los conquistadores adquirieron tener sobre las tierras del nuevo continente. (2)

A este respecto la historia no dice que la polémica ha sido interminable; los descubridores argumentaron que su derecho de propiedad sobre las tierras del nuevo continente procedía del Papa Alejandro VI que en sus Bulas les había donado "las islas y tierras firmes que fueron siendo descubiertas-hacia el occidente y mediodía".

Sin embargo algunos teólogos opinaron que lo concedido por Alejandro VI fué únicamente el derecho de convertir a los indios a la religión cristiana y no la propiedad de sus bienes, ya que de ellos es indudable, no podía disponer el Papa.

Sea cual fuere la verdad, lo efectivo es que los invasores tomaron posesión del continente y despojaron a sus naturales, a nuestro juicio, usando del bárbaro derecho de conquista.

A ese derecho unió el de que por prescripción adquisitiva les correspondió en virtud del tiempo que ocuparon las tierras que entonces sólo eran visitadas de vez en vez por tribus nómadas, ya que dicha institución sanciona la posesión.

(2) Mandiata y Núñez Lucio. - El Problema Agrario de México. Pag. 4.

23

sión pacífica cuando ha durado el tiempo suficiente y el propietario goza de los bienes a título de dueño.

En tal virtud, como los conquistadores al tomar posesión de las tierras, lo hacían en nombre del Rey de España, éstas pasaron automáticamente a ser propiedad de la Corona Española, empesando los soberanos a disponer de ellas como se dispone de las cosas propias, sin tomar en cuenta los anteriores derechos de sus moradores, que aceptaron tal situación porque la fuerza siempre ha impuesto las injusticias.

Así apenas realizada la conquista, se fueron dando a los soldados tierras e indigenas que bajo el pretexto de ser iniciados en la religión católica eran esclavizados por el blanco para dedicarlos al cultivo de las tierras que les habían correspondido en el botín; estos repartos y las donaciones que posteriormente hicieron los soberanos fueron el incentivo que movió el ánimo de los españoles para colonizar la Nueva España.

Sucedía también, que en algunas ocasiones los beneficiados con tierras e indigenas cedían a un tercero que se establecía en lugar cercano, una parte de los indios que en el reparto le habían tocado "encomendándole mucho sus personas", por lo cual dió en llamarse a ese sistema la "Encomienda"; concepto que evolucionó hasta llegar a significar una gratificación que se daba a los conquistadores, consistente en el tributo que debían pagarles los indios a ellos encomendados.

Los encomenderos abusando de esas circunstancias no tardaron en despojar de sus tierras a los indios que les habían sido asignados, y de ese modo fueron aumentando sus propiedades.

En cuanto a la propiedad comunal, los españoles -

trajeron a la Nueva España sus formas legales que establecieron de acuerdo como se fueron radicando en el territorio dominado por los indios, siendo las principales: El Fundo Legal, El Ejido y los Propios.

El Fundo Legal tuvo como origen la necesidad que tuvieron los españoles de congregar a los indios en pueblos para en esa forma cristianizarlos, y más que nada, enseñarlos a trabajar; con ese motivo se dictaron diversas Cédulas Reales que poco a poco fueron fijando la ubicación y extensión de dichos fundos, hasta llegar a establecer definitivamente en seis-cientas varas alrededor de la iglesia, terrenos destinados para que en ellos los indios fincaran sus hogares, y cuya propiedad pertenecía a los pueblos y no a los individuos, siendo por tal motivo imposible su enajenación.

Justo es aclarar que la extensión señalada era la máxima que se asignaba a los pueblos y que teóricamente podía aumentarse según las necesidades de sus habitantes.

Respecto a los pueblos de indios existentes antes de la conquista permanecieron con sus medidas y organización tradicionales.

Inmediato al Fundo Legal, se encontraba el Ejido que era en la mayoría de los casos una extensión de tierra de una legua de largo dedicada a que los indios pudieran tener sus ganados siendo también de uso común para los habitantes del pueblo.

Desde luego salta a la vista la semejanza del ejido con el Altepetlalli de los indios, que como ya he dicho quedó en su misma situación, mientras el ejido se creaba en los

pueblos fundados por los españoles.

Los propios eran parcelas que se arrendaban a los particulares destinando el producto del arrendamiento al sostenimiento de los gastos públicos; siendo por lo tanto muy semejantes a aquellos que los indios tenían dedicados al sostenimiento de la guerra y los cargos públicos.

Otro factor de singular importancia económica durante la dominación española lo fué sin duda alguna el Clero, pues a pesar de que en la época en que se realizó la conquista ya se acentuaba la tendencia encaminada a evitar la enajenación de bienes reales a la iglesia, siguió incrementándose la riqueza eclesiástica con donativos tanto de los Reyes como de los particulares.

En la Nueva España el antecedente más remoto que tenemos en Hernán Cortés quien en su testamento ordenó terminar con dinero de su propiedad el Hospital de Nuestra Señora de la Concepción.

Desde entonces fueron incrementándose las donaciones de particulares, mismas que al no dedicarse a la edificación de templos, eran impuestas sobre inmuebles particulares en hipoteca; y a aquello agregamos que las propiedades de la iglesia no pagaban impuestos, es fácil imaginar la forma alarmante en que sus propiedades iban día con día en aumento, hasta el grado de significar un peligro para el erario que dejaba de percibir contribuciones.

Todo ello motivó que en distintas ocasiones la corona de España fuera poco a poco tratando de remediar la situación, para lo cual primero les canceló la exención de im --

puestos, hasta llegar a ordenar la enajenación de bienes del clero, cuyos productos pasaban a la corona.

De lo anterior, bien podemos darnos cuenta del panorama que ofrecía la propiedad en la Nueva España; salta a la vista de inmediato la notoria inferioridad en que se encontraban los indios frente a los conquistadores, ya que a cada uno de éstos se otorgó cuando menos un pueblo como fundo legal, y en tales circunstancias, a medida que se auspiciaba el enriquecimiento de los colonos, se agudizaba la miseria de los naturales del Nuevo Continente, con lo cual se inició el periodo en que los españoles fueron extendiendo sus propiedades hasta llegar a convertirse en latifundistas, dejando a los indios privados de su propiedad privada, valiéndose para tal efecto de medios que iban desde el despojo hasta la usura.

Ya el Obispo Abad y Queipo decía a este respecto "las tierras mal divididas desde el principio se acumularon en pocas manos, tomando la propiedad de un particular (que debía ser la propiedad de un pueblo entero)" "Los pueblos quedaron sin propiedad, y el interés mal entendido de los hacendados no les permitió ni les permite todavía algún equivalente"; los pocos arrendatarios que se toleran en las haciendas, dependen del capricho de los señores o de sus administradores, que ya los urgen, ya los lanzan, persiguen sus ganados e incendian sus chozas.

También González Roa, (3) al referirse a la situación en que se encontraba la Nueva España ha dicho en su "Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana" "En postrimerías del Gobierno colonial había llegado a tal extremo a pesar de las su -

(3)

puestas opulencias y prosperidad material", "una sociedad organizada en una forma tan desigual y tan injusta, no podía progresar ni conservarse".

De lo antes narrado podemos concluir diciendo que el problema agrario de México hizo crisis durante la época colonial y que fué sin duda el más poderoso motivo que desencadenó la guerra de Independencia, en la cual vieron los campesinos el único medio de liberarse de la opresión que ya se prolongaba durante tres siglos.

c).- *Epoca Independiente.*

En esas condiciones llegó la noche histórica del 15 de septiembre de 1810 en que se inicia la guerra de Independencia, como digo antes, motivada más que por otras causas, - por la sed de justicia que tenía el campesino indígena que era obligado a trabajar de sol a sol y por las noches encerrado en trojes insalubres y cuya paga ridícula le colocaba en la categoría de esclavo de los grandes propietarios; y así vemos que la Constitución de Apatzingan, obra directa de Morelos pugnaba por "el reconocimiento de la soberanía popular, el sufragio universal y la igualdad de todos los nacidos en la Nueva España".

También encontramos que en un decreto de la época dice Morelos: "Para remediar estos males dispone que se despoje de sus bienes a los acomodados, repartiendo tales bienes entre los pobres y la caja militar, que se derriben los edificios y se quemen los archivos, porque para reedificar es necesario destruir y que se fraccionen las grandes haciendas, por-

que el beneficio de la agricultura consiste en que muchos puedan subsistir con su trabajo o industria, y no en que uno solo particular obtenga mucha extensión de tierras infructíferas esclavizando a millares de gente".

A partir de entonces se hicieron intentos de resolver el problema por medio de colonización, convirtiendo en privada la propiedad comunal, al tiempo que se pugnaba por la desamortización de los bienes del clero, pero desgraciadamente tales medidas dieron como resultado que esas propiedades fueran nuevamente absorbidas por los terratenientes que en condiciones desfavorables para los indios las compraban, hasta volver a reducirlos de nuevo a su calidad de jornaleros en un latifundismo latco.

Así, en medio de tan complejo problema, fueron apareciendo en el curso de nuestra vida independiente algunos movimientos armados cuyos fines eminentemente agrarios hicieron concebir a nuestros campesinos esperanzas de que se resolvería la situación de nuestro campo, tales como el "Plan de Sierra Gorda" en que se establece la conversión en pueblos de las haciendas que tuvieran más de 1,500 habitantes, procediéndose a la distribución de las tierras y a indemnizar a sus dueños.

Es hasta el llamado Plan de San Luis donde se inicia la época en que habrían de cristalizar los anhelos de nuestros campesinos, y es así, como el artículo 30. de dicho plan establece que "siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores de los terrenos que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales dis-

posiciones y fallos, se les exigirá a los que las adquirieron - que las restituyan a sus respectivos propietarios a quienes pa - g - ar - d - a también una indemnización por los perjuicios causados", - "sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera per - sona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos pro - pietarios recibirán indemnización de aquéllos en cuyo benefi - cio se verificó el despojo".

Pero cuando el movimiento que tuvo a Madero como caudillo se convirtió en Gobierno sólo atendió a los motivos - políticos que le habían lanzado a la lucha desoyendo en sus de - ma - nd - a - s de tierras a la inmensa muchedumbre hambrienta que le - siguió.

Cierto es que realizó algunos intentos de aten - der el campo, creando para ello la comisión Agraria Ejecutiva, pero también es cierto que la puso en manos de quienes podían - impedir que diera resultados satisfactorios, y pronto cundió - nuevamente el descontento entre la gente del campo que se cre - yó burlada por la revolución, apareciendo en nuestro panorama - Emiliano Zapata que el 25 de noviembre de 1911 se levantó en armas con el Plan de Ayala cuyo verdadero móvil era la justi - cia en el campo y que al respecto dice "Como parte adicional - del Plan que invocamos; hacemos constar: que los terrenos, mon - tes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal entramos - en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas - propiedades de los cuales han sido despojados por la mala fe - de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las ar -

mas en la mano la mencionada posesión y los usurpadores que-- se consideren con derecho a ello, la deducirán ante tribunales que se establezcan al triunfo de la revolución" "En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo, los horrores de la miseria, sin poder mejorar en nada su condición social, ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizado por unas cuantas manos, la tierra, montes y aguas; por esa causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales, para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejoran en todo y para toda la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos".

El Plan anterior fué la iniciación de una lucha que duró varios años y movió a los gobiernos posteriores a tomar medidas más decisivas para resolver las injusticias del campo.

Posteriormente encontramos el Plan de Veracruz, dictado por Don Venustiano Carranza y en el que dice el primer Jefe de la Revolución encargado del Poder Ejecutivo que expediré y pondré en vigor "Leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, devolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados", en cumplimiento de tal promesa, se dictó la Ley del 6 de enero de 1915, obra personal de Don Luis Cabrera que contiene los lineamientos fundamentales de la Reforma Agraria y que posteriormente la Constitución de 1917 elevó a la ca

tegoría de Ley Constitucional. En ella se hizo justicia a los pueblos que habían sido privados de sus tierras, pues la determinación de Cabrera fue tan decidida que llegó en dicha Ley a facultar a los Jefes Militares para expropiar los terrenos y repartirlos de acuerdo con lo mandado en el propio ordenamiento.

Así, llegamos a la Constitución de 1917 de cuyo artículo 27, piedra angular de nuestra materia agraria, quiero hacer un pequeño y somero análisis.

En primer lugar, resulta inexplicable el hecho de que el constituyente haya necesitado recurrir a la llamada teoría patrimonialista del Estado al decir: "La cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares, constituyendo la propiedad privada", y digo que resulta curioso porque no era necesario buscar argumentos para fundar la propiedad del territorio, en las Bulas de Alejandro VI que concedieron tal dominio a los Reyes de España, cuando era lógico poderlo fundar en el interés público de que nos habla más adelante el mismo artículo de la Constitución.

Por otra parte, el citado artículo ofreció la novedad de marcar un nuevo concepto de la propiedad, orientándola hacia una función social, al establecer: "Tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación".

En este aspecto, puede decirse que nuestra Cons--

titución dió un paso adelante, abonando para siempre las viejas teorías que no le concedían al Estado facultad para intervenir en la vida económica y social.

En cuanto a las dotaciones de tierras, declara -- dicho artículo de utilidad pública las expropiaciones que se hgan para dotar de ejidos a los núcleos de población que carex -- can de ellos, con lo cual establece también una acepción que no se usaba hasta entonces para la frase de utilidad pública, reco -- nociendo de tal modo la urgente necesidad de resolver nuestro -- problema de tierras.

Igualmente proscribo definitivamente el latifun -- dio y habla de su respeto a la pequeña propiedad, pero sobre es -- te particular habré de ocuparme más adelante.

d).-La Pequeña Propiedad.

El artículo 27 de nuestra Constitución, al decir en su párrafo tercero, "Los Núcleos de población que carezcan de tierras, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Parece indicar que esta idea que se robustece -- al leer la fracción IV del citado artículo en la parte que dice "no podrán afectar en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten".

De lo anterior podemos darnos cuenta que el legislador quiso que coexistieran la propiedad ejidal y la pequeña propiedad, pero que desgraciadamente, quizá por motivos políticos, no definió claramente a esta última, lo cual trajo como consecuencia en la práctica multitud de problemas que mantu

úieron nuestro campo en un estado de incertidumbre.

Desde luego, es notorio que el constituyente concedió a la pequeña propiedad una gran importancia para el desarrollo de nuestra agricultura, pues al ordenar el fraccionamiento de los latifundios, coloca a la pequeña propiedad como límite único para el ejido.

Pero, como digo antes, el no definirla ocasionó la imposibilidad de precisar exactamente su extensión.

Hubo de ser la Corte quien tomando cartas en el asunto diera las primeras definiciones de esta clase de propiedad que el legislador había apuntado apenas en la Constitución, así vemos que en ejecutoria de cinco de enero de 1920 en amparo promovido por Muñoz Martínez, La Suprema Corte tomó como base para fallar el texto de la Constitución en la parte en que se lee: "Se exceptuarán de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubiéren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 ó poseídas a nombre propio o título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser devuelto a su anterior propietario.

Pero tal criterio, aplicado como límite a la pequeña propiedad no pudo nunca considerarse como justo, ya que se estipulaba una cantidad fija e invariable de tierras de cualquier calidad, cuando la experiencia señala la gran diferencia existente entre tierras de riego y de temporal; por lo que a pesar de su fundamento constitucional, la Suprema Corte se vio obligada a variar tal jurisprudencia.

Igualmente se llegó a buscar en el propio artículo 27 de la Constitución el fundamento para otro concepto de la pequeña propiedad y se pensó en que sería útil el inciso A de la fracción XVII que dice: " En cada Estado Territorio y Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida", pero tampoco este criterio pudo llegar a ser unánimemente admitido, ya que tenía el gravísimo defecto de poner en manos de las autoridades locales, tradicionalmente débiles, la solución de un problema de tanta trascendencia para el país, con lo cual se llegó a abusos tan grandes, como señalar en 10,000 hectáreas la máxima extensión de que no habla el artículo, con lo cual muchas de las grandes propiedades combatidas por la Constitución adoptaban el disfraz de pequeñas propiedades, volviéndose por lo tanto a caer en el latifundio que tan amarga experiencia había dejado.

Era pues urgente a todas luces, fijar con claridad y justicia los límites de la pequeña propiedad, pues como dice Molina Enriquez: " si la desmesuradamente grande es pernicioso, la desmesuradamente pequeña lo es poco más o menos en igual grado. (1)

Importa pues mucho facilitar la formación de la propiedad de un tamaño regular que deberá ser determinado, por una parte por la posibilidad plena de su cultivo y por la otra por la suficiencia de su aprovechamiento.

Igualmente en el caso Salceda y Rafael G. La Suprema Corte intenta nuevamente definir la pequeña propiedad di-

(1) Molina Enriquez Andres.-Los Grandes Problemas Nacionales.-Pag. 65, Mex.

ciendo: " En el lenguaje común se entiende por pequeña propiedad la porción de tierra que puede cultivar por sí mismo un campesino o una familia campesina; o bien la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia".

Esta interpretación tampoco puede ser calificada de afortunada, pues no llega a fijar límites claros, además que se aparta notoriamente de la idea del legislador que desde luego salta a la vista que entre una familia y otra puede haber gran deferencia en su capacidad, debido tanto al número de sus componentes como a sus edades y dedicación al trabajo.

Por fin el reglamento agrario del 17 de abril de 1922 viene a constituir el primer paso para resolver el problema de los límites de la pequeña propiedad, ya que exceptuaba de la dotación de ejidos a las propiedades que:

I.- Los que tengan una extensión no mayor de 150-hectáreas en terrenos de riego o humedad.

II.- Los que tengan una extensión no mayor de 250 hectáreas en terrenos de temporal, que aprovechen una precipitación fluvial anual abundante y regular,

III.- Los que tengan una extensión no mayor de 500 hectáreas en terrenos de temporal de otras clases.

Desde luego el citado reglamento entraña un gran adelanto en la legislación agraria, pues aunque sigue sin decir que tales extensiones de tierra constituyen la pequeña propiedad, el hecho de considerarlas inafectables hizo que se tuvieran como tal, pero a pesar de ello al no estar establecido en la Constitución más que el respeto a la pequeña propiedad y no

llamar así claramente el reglamento agrario a las superficies de tierra que exceptuaba de dotación, la protección que le brindaba no podía tener el carácter de constitucional que era de desearse.

Posteriormente nos encontramos con la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927, reglamentaria del artículo 27 constitucional que nos ofrece un nuevo concepto de la pequeña propiedad al establecer como tal una superficie de 50 veces mayor que la parcela de dotación individual, que la misma Ley señala como variable, según la clase de tierras, ya que en las de riego es de 2 a 3 hectáreas y en las de temporal llega a ser hasta de nueve hectáreas; previniendo dicha Ley que en caso de ser imposible respetar tales superficies de terreno por las necesidades de los pueblos, se respeten cincuenta hectáreas de cualquier clase de terreno.

Aclarando los conceptos de dicha Ley, su autor el Lic. Bassols, hizo ver en la exposición de motivos, que: "el verdadero concepto de pequeña propiedad, parece ser opuestamente el de que es intocable cierta superficie de tierra, que no constituye un latifundio y representa en cambio, una forma ventajosa de explotación agrícola, opuesta a la que implica el régimen de gran propiedad,

Dentro de estas ideas, la pequeña propiedad es por el alcance de su productividad determinada, como es natural, por la calidad de las tierras que la componen.

Si se considera que una propiedad que pueda producir una cantidad X en el año, no es ya un latifundio, lógicamen

te habrá de respetarse toda superficie de tierra de un solo dueño, que no exceda en su productividad total de esa suma X.

Desde entonces nuevas reformas y nuevas leyes siguieron abordando el tema de los límites de la pequeño propiedad, pero es hasta la expedición del Código Agrario de 12 de mayo de 1941 que se llega a precisar lo que debe considerarse como tal y por lo mismo enafectable, diciendo textualmente en el artículo 104: " Son inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población agrícola:

a).- Las superficies que no excedan de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o las que resulten de otras clases de tierras de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo 106;

b).- Las superficies que no excedan de 200 hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo;

c).- Hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo;

d).- Hasta 300 hectáreas ocupadas con plantaciones de plátano, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, o árboles frutales.

Todo lo anterior señala un gran adelanto en nuestra legislación agraria al fijar límites a la propiedad inafectable, tomando en consideración tanto la calidad de las tierras como la clase de los productos en ellas, ya que considera provechoso para el país el incremento de dichos cultivos, por significar una fuente de riqueza.

Por su parte el artículo 105 del propio Código Agrario concede a los propietarios de terrenos afectables, el derecho de escoger la localización que dentro de los predios debe tener la superficie inafectable.

Así mismo establece que si la superficie inafectable ha de localizarse en terrenos de diferentes calidades, se aplicarán las equivalencias computando por una hectárea de riego dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos aridos, todo ello debido a que ya predomina en el concepto de pequeña propiedad la calidad de las tierras sobre la extensión de las mismas.

Del mismo modo el artículo 110 del Código que me ocupa, animado del espíritu proteccionista que tiene la constitución para la pequeña propiedad, y en su afán por lograr su debido desarrollo establece que: " Cuando una propiedad haya quedado reducida a la extensión inafectable en virtud de una resolución agraria, o a solicitud del propietario se haya declarado como inafectable, no se tendrán en cuenta para los efectos de afectaciones posteriores, los cambios favorables que en la calidad de sus tierras se hayan operado en virtud de obras de irrigación, drenaje o por cualquier otro procedimiento, siempre que se reúnan los requisitos siguientes:

a).- Que la propiedad esté inscrita en el registro agrario nacional,

b).- Que el mejoramiento en la calidad de los terrenos se deba a la industria del propietario y se haya consumado después de la resolución, localización o declaración de inafectabilidad".

Vista la evolución del concepto de pequeña propiedad llegamos por fin a la reforma del artículo 27 Constitucional, de fecha 31 de diciembre de 1946 que en la parte relativa a la clase de propiedad a que me estoy refiriendo, eleva en la fracción XV del citado artículo 27, a la categoría de constitucionales los límites que el Código Agrario establece para la pequeña propiedad, con lo cual se ve lograda una de las grandes aspiraciones de nuestra población rural.

Por considerarlo de singular importancia, incluyo el texto de la fracción a que me refiero y que dice: " Las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades en cargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución en caso de conceder dotaciones que la afecten.

" Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o de sus equivalentes en otra clase de terrenos en explotación".

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos".

Se considera, asimismo, como pequeña propiedad -- las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de 150 hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo, de 300 en explotación cuando se destinen al cultivo de plátano, caña, --

de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, -
vainilla, cacao, o árboles frutales".

" Se considerará pequeña propiedad ganadera a la -
que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta -
300 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, -
en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capacidad fo -
rrajera de los terrenos".

" Cuando debido a obras de riego, drenaje o cua -
lesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una -
pequeña propiedad a la que se haya expedido certificado de ina -
fectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras, para la ex -
plotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no
podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando, en virtud
de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por es -
ta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la -
Ley".

En la Reforma a que me refiero, encontramos varias
novedades que no establecía el Código Agrario, algunos de cuyos
artículos fueron tomados como base para tal reforma.

En primer lugar se incluye a la caña de azúcar -
entre los cultivos a que se refiere el párrafo IV, por conside -
rar su cultivo como importante para la economía del país.

En el párrafo V, se concede la inafectabilidad ga -
nadera sin señalar término, como lo hace el Código Agrario en
su artículo 115 que fija un plazo de 25 años de concesión de -
inafectabilidad a las explotaciones ganaderas con más de 200 ca -
bezas de ganado mayor, mientras que la reforma constitucional -
en su deseo de fomentar la ganadería fija en 500 el número de -

ganado mayor.

Igualmente ofrece la novedad de proteger no sólo a los propietarios, sino a los poseedores que como resultado de las mejoras hechas a sus tierras excedan los límites legales, como puede verse en el último párrafo de la fracción mencionada.

Del somero estudio hecho de la pequeña propiedad podemos darnos cuenta de la importancia que tiene dentro de nuestro sistema agrario.

Es a mi juicio el principal vehículo para lograr la anhelada prosperidad de nuestro país, ya que una población rural productiva y por lo tanto económicamente segura, se transforma al elevar su nivel de vida, en consumidores de los artículos elaborados por nuestra industria que al contar con mercados suficientes podrá desarrollarse con facilidad.

Es desde luego notorio que la pequeña propiedad realiza la independencia económica de la clase campesina que el sentirse estimulada encaminará todo su empeño a producir.

Con la formación de una abundante, vigorosa y pequeña propiedad es fácil suponer que nuestro país logre cubrir sus necesidades alimenticias y convertirse en exportador de productos agrícolas, lo cual acarrearía innumerables beneficios para nuestra economía.

El campesino convertido en pequeño propietario, se encuentra en posibilidad de desarrollar su propia iniciativa hasta obtener utilidades que le permiten mejorar su técnica agrícola y mecanizar sus cultivos.

En comparación con la gran propiedad, la pequeña -- tiene la ventaja de que su limitada extensión hace a los propietarios mejorar la calidad de sus tierras hasta lograr los cultivos intensivos que son más productivos, además que al ser atendida por sus propietarios se logra mayor interés en los trabajos y por lo tanto mejores rendimientos.

Sobre el Ejido la pequeña propiedad posee la ventaja de hacer al propietario sentirse responsable y autónomo, sin hacerlo depender necesariamente de la ayuda del gobierno -- que le convierte en parásito del Estado e instrumento de los políticos.

Por el contrario el pequeño propietario está en posibilidad de requerir créditos, garantizándolos plenamente, inspirando confianza al capital privado para refaccionar a nuestra agricultura mediante operaciones justas.

Es pues de desearse la multiplicación de la pequeña propiedad, apoyándola en todos sus problemas, al mismo tiempo que declarar cerrada la etapa de dotaciones de ejidos, encaminando la actividad oficial hacia la conversión de los ejidatarios en pequeños propietarios aptos e independientes.

e. - *Propiedad Comunal.*

El 18 de junio y 9 de agosto de 1513, Don Fernando V, dicta en Valladolid la "Ley para la distribución y arreglo de la propiedad", que rige a los españoles en los siguientes términos que son claves para explicarnos la estructura territorial y agrícola de la época colonial; "Porque nuestros vasallos se alientan al descubrimiento y población de las indias y puedan vivir con la comodidad, y conveniencia, que deseamos:

Es nuestra voluntad, que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías, y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el Gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos peones y los que y los que fueren de menor grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor y residiendo en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad para que de ahí en adelante los pue-

dan vender y hacer de ellos a su voluntad libremente, como cosa propia; y asimismo conforme su calidad, el Gobernador, o quien-tuviere nuestra facultad, les encomende los indios en el repartimiento que hiciere, para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas y de lo que está ordenado",

(Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, -- mandadas imprimir y publicar por el Rey Carlos II en el año -- MDCCLXXXI. Madrid, Cuarta Impresión. Tomo segundo, libro IV, Título III, Ley I, página 39. Esta recopilación fué consultada en la Biblioteca de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Bajo esta disposición se habían repartido tierras y - hombres en la Española, San Juan y demás islas dominadas por - los españoles y los funestos resultados de este sistema hicieron que: Los Reyes Españoles quisieran evitar tal sistema para la Nueva España; que a través de sus legisladores manifestaran el deseo de continuar hasta donde fuera posible la tradición - de las instituciones indígenas; que tuvieran el deseo de respetar sus propiedades y tierras y que evitaran hablar de conquista, para no aplicar esta institución con todas sus consecuencias a los aborígenes del continente.

Otros testimonios legales de la buena fe de los Reyes-Católicos, son las leyes que instituyen la propiedad privada en la Nueva España, pero que le dan función social (se debía residir en la tierra, cultivarla, levantar cosechas y, si esto no se cumplía, las tierras se revocaban); sin embargo, este sentido se va perdiendo conforme se consolida el colonaje español.

De cualquier manera, en realidad, jamás se revocaron -

las tierras porque no se cumpliera con la función social de las mismas, como tampoco se revocaron los repartos de hombres por que no se cumpliera con sus finalidades legales.

Pero como la conquista de la Nueva España se realizó - en su mayor parte con esfuerzos y fondos particulares, aquellos que habían invertido su patrimonio y arriesgado su vida en la - empresa, esperaban ver recompensados sus esfuerzos; por esto, - no obstante la orden de los Reyes Españoles de que en la Nueva-España no se hicieran, ni se consintieran repartimientos, Hernán Cortés alude los mandatos alegando su experiencia, las inquietudes de sus soldados y la necesidad fundamental de seguirse manteniendo como conquistadores de la Nueva España, y a título de- provisionales en 1522 inicia los repartos diciendo que fue "ca- si forzado a depositar los señores y naturales de estas partes, s los españoles, considerando en ello las personas y los servi- cios, que en estas partes a vuestra majestad se han hecho".

Legalmente el Capítulo de Descubridores y Pacificado-- res de las Leyes de Indias apoyaban su actitud pues mandaban - que "con especial cuidado traten y favorezcan a los primeros - descubridores, pacificadores y pobladores de las Indias".

Nótese como el problema agrario en esta época se trata rd de acuerdo con los dos aspectos fundamentales del Derecho A grario.

Tierras de Común repartimiento, las tierras de común-- repartimiento también se conocieron con el nombre de parciali- dades o tierras de comunidad. Eran tierras comunales, pero de disfrute individual que se sorteaban entre los habitantes de un pueblo, a fin de que los cultivaran; estas tierras se constitu-

yeron con las tierras ya repartidas o las que para labranza se dieron y el asentamiento era su autoridad; posiblemente su extensión era la de una suerte.

f).- La Propiedad Ejidal.

El Ejido, era una extensión de tierra que se explotaba y aprovechaba colectivamente, de aproximadamente una legua de largo localizada a la salida de los pueblos (exitus: salida), destinada a que pastara el ganado indígena, con objeto de que este no se revoludara con el de los españoles,

Sus antecedentes aparecen en España en los terrenos denominados de uso común.

Entre las realizaciones principales de la Reforma Agraria está la distribución de la tierra a núcleos de población que carecen de ella o la ratificación de la posesión a los que gozan de su usufructo.

Las dotaciones son mediante la formación de "Ejid~~os~~dos".

El artículo 50 del Código Agrario dice que "los -- Núcleos de Población tendrán derecho a que se les dote de tierras, bosques o aguas cuando carezcan o no tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, siempre que los po

40
blados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva".

En este tipo de organización las tierras pueden trabajarse en forma individual, colectiva o según dispongan los miembros integrantes del Ejido.

Cada uno de estos reciben el nombre de ejidatarios y son aquellos que mediante un Título Agrario quedan como tenedores de las parcelas o porción de tierra que integran el ejido como unidad económica.

Se entiende por Ejido individual cuando el trabajo agrícola se realiza individualmente. Es decir que aunque la tierra está dividida en parcelas no existe ningún vínculo cooperativo entre los miembros, salvo la sociedad de crédito.

El Ejido es colectivo por lo general cuando la tierra no está dividida en parcelas y si lo está, esto no se toma en consideración cuando se cultiva.

Los implementos y el equipo agrícola se utilizan en común y el producto o ingreso se distribuye de acuerdo a la cantidad y calidad del trabajo que realiza cada uno de sus miembros.

Los Ejidos en el país están sujetos a la Ley Federal de la Reforma Agraria; es conveniente señalar cuales son las autoridades agrarias, funciones y atribuciones de estas.

Art.- 2do. La aplicación de esta Ley está encomendada a:

I.- El Presidente de la República;

II.- Los Gobernadores de los Estados y Jefe del Departamento del Distrito Federal;

III.- La Secretaria de la Reforma Agraria;

IV.- La Secretaria de Agricultura y Ganaderia; y

V.- Las comisiones Agrarias Mixtas.

Todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos en que esta Ley determine.

Respecto a la Organización interna del Ejido, el Artículo 22 capítulo segundo señala: Son autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras;

I.- Las asambleas generales;

II.- Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunes; y

III.- Los Consejos de Vigilancia.

Las funciones de cada uno de éstos son:

La Asamblea general, es la autoridad suprema y, por consecuencia, última instancia en todos los asuntos concernientes al Ejido.

Tiene como atribuciones según el artículo 47.-

I.- Formular y aprobar el reglamento interior del Ejido el que deberá regular el aprovechamiento de los bienes comunes, las tareas de beneficio colectivo que deben emprender los ejidatarios independientemente del régimen de explotación adoptado, y los demás asuntos que señala esta Ley;

II.- Elegir y remover los miembros del Comisariado y del Consejo de Vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, y acordar en favor de los mismos un estímulo o recompensa cuando lo considere conveniente, con aprobación del Delegado

gado Agrario;

III.- Formular los programas y dictar las normas necesarias para organizar el trabajo en el ejido, con el objeto de intensificar la producción individual o colectiva del mismo mejorar los sistemas de comercialización y allegarse los medios económicos adecuados, a través de las instituciones que correspondan con la asistencia técnica y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria;

IV.- Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse los bienes ejidales y de las comunidades, los que deberán ser aprobados y reglamentados, en su caso, por la Secretaría de la Reforma Agraria;

V.- Promover el establecimiento dentro del ejido, de industrias destinadas a transformar su producción agropecuaria y forestal, así como la participación del mismo en aquellas que se establezcan en otros ejidos y aprobar las bases de dicha participación;

VI.- Autorizar, modificar o rectificar, cuando proceda legalmente, las determinaciones del Comisariado;

VII.- Discutir y aprobar, en su caso los informes y estados de cuenta que rinda el Comisariado, y ordenar que sean fijados en lugar visible del poblado;

VIII.- Aprobar todos los convenios y contratos que celebren las autoridades del ejido;

IX.- Conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido, oyendo a los interesados, y someterlas a la Comisión Agraria Mixta, si las

encuentra precedentes;

I.- Acordar, con sujeción a esta Ley, la asignación individual de las unidades de dotación y solares, conforme a las reglas establecidas en el artículo 72;

II.- Opinar ante el Delegado Agrario sobre permutas de parcelas entre ejidatarios y en las disputas respecto de de rechos hereditarios ejidales;

III.- Determinar, entre los campesinos que por disposición de esta Ley tienen preferencia para prestar trabajo a salariado en el ejido, aquellos que deban contratarse para las labores del ciclo agrícola; y

XIII.- Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

Las atribuciones del Comisariado Ejidal (Art. 48)—son:

I.- Representar al núcleo de población ejidal ante cualquier autoridad, con las facultades de un mandatario general;

II.- Recibir en el momento de la ejecución del mandamiento del Gobernador, o de la resolución presidencial, los bienes y la documentación correspondiente;

III.- Vigilar los fraccionamientos cuando las autoridades competentes hayan determinado que las tierras deban ser objeto de adjudicación individual;

IV.- Respetar y hacer que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, manteniendo a los interesados en la posesión de las tierras y en el uso de las aguas que les correspondan;

V.- Informar a las autoridades correspondientes de toda tentativa de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares, y especialmente del intento de establecer colonias o poblaciones que pudieran contravenir la prohibición constitucional sobre adquisición, por extranjeros, del dominio de zonas fronterizas y costeras;

VI.- Dar cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria de todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales;

VII.- Administrar los bienes ejidales en los casos previstos por esta ley, con las facultades de un apoderado general para actos de dominio y administración, con las limitaciones que esta ley establece; y realizar con terceros las operaciones y contraer las obligaciones previstas en esta ley;

VIII.- Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la ley y a las disposiciones generales que dicten las dependencias federales competentes y la asamblea general;

IX.- Realizar dentro de la ley todas las actividades necesarias para la defensa de los intereses ejidales;

X.- Citar a asamblea general en los términos de esta ley;

XI.- Formular y dar a conocer el orden del día de las asambleas generales ordinarias y extraordinarias, dentro de los plazos establecidos en el artículo 32 de esta Ley;

XII.- Cumplir y hacer cumplir, dentro de sus atribuciones, los acuerdos que dicten las asambleas generales y las au.

toridades agrarias;

XIII.- Proponer a la asamblea general los programas de organización y fomento económico que considere convenientes;

XIV.- Contratar la prestación de servicios de profesionales, técnicos, asesores y, en general, de todas las personas que puedan realizar trabajos útiles al ejido y comunidad, con la autorización de la samblea general;

XV.- Formar parte del consejo de administración, y vigilancia de las sociedades locales de crédito ejidal en sus ejidos;

XVI.- Dar cuenta a las asambleas generales de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que se juzguen convenientes;

XVII.- Dar cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, organización del trabajo y prácticas de cultivo, así como de los obstáculos que existan para la correcta explotación de los bienes;

XVIII.- Informar a la asamblea general cuando un ejidatario deje de cultivar la unidad de dotación individual en un ciclo agrícola o durante dos años consecutivos, sin causa justificada;

XIX.- Prestar su auxilio para la realización de los trabajos sociales y de comunidad que organice el Estado en beneficio de los núcleos de población;

XX.- Aportar al Registro Agrario Nacional, quince días después de la primera asamblea general de cada año, todos los datos a que se refiere el artículo 456; y

XVI.- Las deudas que esta ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

Las del Consejo de Vigilancia (art. 49) son:

I.- Vigilar que los actos del Comisariado se ajusten a los preceptos de esta ley y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administración y aprovechamiento de los bienes ejidales por la asamblea general y las autoridades competentes, así como que se cumpla con las demás disposiciones legales que rigen las actividades del ejido;

II.- Revisar mensualmente las cuentas del Comisariado y formular las observaciones que ameriten, a fin de darlas a conocer a la asamblea general;

III.- Contratar a cargo del ejido, los servicios de personas que lo auxilien en la tarea de revisar las cuentas del Comisariado, cuando sea necesario con aprobación de la asamblea general;

IV.- Comunicar a la Delegación Agraria todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales;

V.- Informar a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería los obstáculos para la correcta explotación de los bienes, así como cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, prácticas de cultivo, etc., si el Comisariado no informa sobre los hechos;

VI.- Convocar a asamblea general cuando no lo haga el Comisariado y firmar de recibida la siguiente convocatoria en su caso;

VII.- Suplir automáticamente al Comisariado en el ca-

so previsto por el artículo 44 de esta ley; y

VIII.- Las demas que esta ley y otras leyes y reglamentos le señalen.

Ya reseñada la estructura legal del Ejido veamos algunos de sus aspectos económicos:

Cada ejidatario es poseedor de un derecho proporcional sobre la superficie total que integra el Ejido, como todos los deberes y obligaciones que la comunidad y la Ley Federal de la Reforma Agraria establece sobre este particular.

El sistema mediante el cual obtiene el ejidatario financiamiento para el desarrollo de su actividad es proporcionado por los Bancos Oficiales creados para este fin.

La Ley de Crédito Agrícola en vigor señala para la ra ejidal al Banco Nacional de Crédito Ejidal y a los Bancos Regionales de Crédito Ejidal, que canalizan los créditos a los ejidatarios por medio de las Sociedades Locales de Crédito Ejidales, mismas que tienen el carácter de organizaciones auxiliares de Crédito agrícola.

La sociedad recibe del Banco los fondos necesarios en calidad de préstamo y a su vez los distribuye a cada uno de los miembros integrantes de ésta.

La forma en que trabajan las sociedades locales de crédito es la siguiente:

Desde el momento mismo en que son reconocidas sus operaciones con el Banco este les reconoce en la práctica capaci-dad jurídica con sus respectivos derechos y obligaciones para con esta institución.

Tratándose de préstamos de avío, los ejidatarios sus-

criten, por su propio derecho, un pagaré expedido a la orden de la sociedad por la cantidad o cantidades que dada quien reciba; este documento que contiene la firma del Socio-Delegado como representante de la sociedad, endosa esta en propiedad y a favor del Banco para, jurídicamente recuperar el préstamo hecho por ella a sus socios.

Resulta pues que en un primer momento actúa como acreedora para transmitirla al Banco.

El objeto de esto es para permitir a estas sociedades la adquisición de los bienes que ésta requiera, trabajar en común sus tierras o realizar en común cualquier actividad productiva agrícola.

El sistema en la práctica resulta adecuado, pues si bien es cierto que el ejidatario en lo individual queda al margen como sujeto de crédito, para el Banco le resulta más eficaz el trato con sociedades por razones de número, además que de esta manera los grupos para cumplir con la obligación contratada se estimulan unos con otros para aumentar los rendimientos de su unidad de producción.

La manera como el Banco Ejidal administra en la práctica el crédito es la siguiente:

Las Jefaturas de Zona afiliadas a ésta institución laboran un plan anual de operaciones, que someten a la aprobación de la oficina matriz. Este plan muestra:

a.- El número de hectáreas de cada cultivo para las que se solicita financiamiento del Banco;

b.- Un cierto coeficiente por cultivo que cubra cuan-

do menos el 70% del costo directo de producción (este es el porcentaje que el Banco otorga para cada hectárea que se vaya a cultivar).

Con éstos datos el Banco evalúa el total de planes -- y de acuerdo a sus disponibilidades económicas y según la política gubernamental distribuirá sus recursos según trate de estimular o desalentar la producción en algunas regiones.

Este mecanismo es un sistema que aparece complejo, -- sin embargo ha sido el que más se ha adoptado en la realidad y el que mejor responde a las condiciones actuales del crédito al ejidatario.

Con esto el Gobierno buscó integrar el ejido a la estructura básica de la agricultura mexicana en formas superiores de producción a las que anteriormente se encontraba limitada y llevar la Reforma Agraria a las metas deseadas, proporcionando al ejidatario un marco de organización adecuado dentro de cada uno de ellos.

Sobre éste aspecto conviene recordar que solamente -- una mínima parte de la superficie de labor usufructuada por los ejidatarios recibe créditos de avío.

La Banca Oficial no ha podido hacer frente a las innumerables demandas de crédito para la producción ejidal. En virtud de la escasez relativa de recursos los financiamientos más bien se orientan hacia las áreas prósperas que a las atrasadas, por razón natural de asegurar las recuperaciones.

Esto es aplicable por el hecho de que sus créditos -- tienen que ser ágiles y se prefieren regiones como la Laguna y-

Ric Bravo, y ciertos cultivos como por ejemplo el algodón, trigo, sorgo, y otros que den probabilidades e certeza en cuanto al reintegro del capital.

Esto no debería ocurrir si se toma en cuenta que tales instituciones fueron creadas en principio para dar ayuda al campesino.

CAPITULO SEGUNDO.

1.- El Comercio en el Imperio Mexicano.

La actividad comercial en el imperio mexicano, hasta hace algunas décadas, era local, o sea más bien regional, de ahí que todavía se hable, a manera de reminiscencias: La sal de Colima, el azúcar de Huaracha, el almidón de yuca, elaborado principalmente en Yucatán con raíz de la planta de ese mismo nombre, - el arroz de Jojutla, la vainilla de Papantla, el café del Soconusco, el tabaco de Nayarit, etc.

A).- Época Colonial.

Del comercio precolonial en este país poco se sabe-- debido a que en este territorio habitaban pueblos distintos y antagonicos al parecer, Justo Sierra al describir las culturas americanas establece, que el origen se constriñe a meras conjeturas, y además cuando estudia la etapa precolonial refiere sus dudas.

El comerciante de la época precortesiana parece ser, por lo que dice Sahagún que salta a otros pueblos con motivo -- de su profesión y refiere que cuando estos comerciantes después de mucho tiempo regresaban a su pueblo, traían consigo objetos valiosos y raros, creo que los estaba confundiendo con el comerciante árabe, o quizá los fenicios o algún otro pueblo les enseñó a nuestros nativos esta manera de vender y comprar

B).- El Comercio en la Colonia.

En el comercio colonial el abarrotero representa la hipocresía endrogosa de la maldad. Los comerciantes siguen a los conquistadores como los cuervos a las epidemias; más el cuervo es correcto: espera que la epidemia mate. El abarrotero colonial es más que el insinrador de los asesinatos políticos, - es el delator profesional de los que resisten a su rapiña e inbécil petulancia. Es el cuerpo abarrotero el que sirve en cubo

de cloaca la cantidad de todas las lujurias el voluptuoso preter de la colonia, el que excita a la tiranía, el que perfecciona verdugos, el que se revela para hacer fusilar niños, el que inventa crueldad que horrorizaría a un inquisidor, el que traiciona a su patria a la hora de la rebelión, vendiendo armas y municiones a los rebeldes, es el que corrompe a los pretores y funda vicios inauditos con tal de que puedan explotarse. Este tipo sórdido, grasoso, maloliente, bruto, agusanado por una avaricia sin fin, se le presenta a los colonos como el tipo caballeresco de la leyenda heroica española.

Es el abarrotero con todos los vicios de su pasado, más los adquiridos por el hecho mismo de la conquista quien se encargó de civilizar a América. Ni las Leyes de Indias, ni los Fratiles venturosos como las Casas, ni Virreyes inteligentes y honrrados, pudieron hacer cosa alguna contra el abarrotero.

Los latinoamericanos debemos sólo un gran servicio al abarrotero: el obligarnos a odiarlo, nos enseña a amar la libertad con furor, con pasión, yendo hasta la anarquía. El abarrotero es culpable de la sangre que aún se derrama en América.

La tiranía del abarrotero es un hecho especial, moderno sensacional, en la antigüedad se conocieron como despotismo al teocrático, el cesáreo, el oligárquico y el demagogo. El despotismo teocrático tuvo imperente fundamento en los dogmas de ardiente fe; el cesarismo vive con el poder de la victoria que impregna a los pueblos de fuerza efímera y de glorias dolientes; la oligarquía emana de la riqueza industrial de una clase, dotada de elevadísima ilustración, la demagogía es un reldm

pago de autoridad producida por un choque deslumbrador de utopías y palabras que ilumina siempre el caos de siniestras anarquías. Detrás de cada despotismo clásico, hay algo clásico, hay algo grande, algo de impulsivo hacia un objeto noble, lógico o fantástico.

Pero el despotismo abarrotero colonial tiene de horrible que está formado por una plebe pastertil y agrícola sin ideas ni sentimientos sugeridos por tribunos sabios o artistas, de palabras, que modelas paraísos.

España prácticamente delegó los poderes del cielo y de la tierra al abarrotero para que civilizase a la América. (1)

Otra fuente de información asevera la participación de los virreyes en el cuerpo de comerciantes de la colonia y a sienta, "El señor Iturrigaray, siguió los pasos de Francisco de Toledo, ansioso de enriquecerse pronto y bien. Pero no lo hizo como un pillo vulgar, sino como un gobernante respetable, apoyado en una técnica que, depurada con los años, terminara convertida en una de las bellas artes. Principio por hacer un negocio tan bueno como el de introducir en su equipaje paños que luego vendió con ganancia colosal" y sigue diciendo: llevaba comisión en las ventas de azogue destinado al laboreo de minas y sobre todo en la venta de papel para la fábrica de tabaco. Aquí adoptó el sistema de hacer pagar al comprador un precio superior al que se hacía constar oficialmente, guardándose la diferencia. Aprovecho también la construcción de obras públicas para llevar su parte en los contratos (2)

C). - Médico Independiente.

(1) Francisco Bulnes. - El Triste Porvenir de los Países Latino Americanos, Edg. -24 a 30 Editorial Contenido, S.A. México, D.F., 1975, primera edición 1899.

(2) Fuentes Hueso, J.M. - Las memorias de Blas Fandó. - pág. 16 y 17. - Ed. Jus. - México 1966

La Independencia de México, es un acontecimiento en cuyo origen subyace, el hombre de las clases medias despojadas, - del régimen industrial y del agrícola, lo que principalmente - las lanzó contra el gobierno colonial en busca del presupuesto - única presa posible para vivir fuera de los claustros. Fraile, - clérigo, empleado, pordiosero o ladrón, eran los únicos medios - de existencia, para una clase que no era hija de la industria, - sino de los avisos burocráticos de la conquista.

Consumada la independencia, la situación económica se agravó en vez de mejorar. La insurrección destruyó capitales, y terminada la insurrección los españoles continuaron dueños de la mayor parte de la riqueza.

En la América mexicana, sólo una clase rica podía por consiguiente, si después de la independencia el dinero lo - poseían los españoles residentes en México, tener que ser nuestros gobernantes naturales, no en virtud de leyes falsas de gabinete o delirios patológicos, sino de leyes sociológicas tan firmes como las siderales. (3)

Se podría derrocar a los españoles de su gobierno - natural sobre nosotros por la confiscación de sus bienes o por su expulsión. Las leyes de expulsión significaban o un gran - crimen económico y un acto necesario, político, para la emancipación. De nada o de poco debía servir la independencia si había de continuar gobernando la raza conquistadora.

Así pues ni monarquía ni democracia, ni aristocracia eran posibles; el presupuesto que tenía que asegurar la guerra, como presa escualida disputada por toda la fauna decente -

(3) Palms Francisco. - Las grandes mentiras de nuestra historia. - Pág 7 Ed. Nacional. - México 1973

carriera. Todo ensayo de gobierno tenía que fracasar desde el momento en que a todo gobierno le imponía el populismo delevita muy numeroso el derecho a la sopa, con la firmeza con que los socialistas trabajan actualmente para imponer a los gobiernos el derecho al trabajo (4)

Fue hasta el régimen de Don Porfirio Díaz, posiblemente el patriota mexicano de más visión y el presidente mejor intencionado, que trató de establecer una libre competencia, mediante la concesión otorgada a compañías de distinta nacionalidad, para establecer precios más justos a mercancías mejor acabadas, con la de las fábricas de Francia, Alemania, Inglaterra, etc., que estaba en franca competencia por ganar el mercado mexicano, que pagaba en moneda de origen agrícola invertida con satisfacción en satisfactores provenientes de una mentalidad más amable en cuyo fondo subyacía el ferviente deseo de acreditarse y conservar el crédito conseguido del comentario espontáneo del cliente anónimo. El período porfiriano, fue estéril, debido a que el gobierno se envejeció y sus buenas intenciones no pudieron controlar el desenfreno prohibido por la crítica norteamericana y la oposición democrática maderista, al parecer desubicada, dado los paucos resultados que arroja hasta nuestros días, sobre todo en el renglón comercial agrícola el cual analizaremos en su oportunidad.

De lo anterior se desprende que en la época porfirista, parte final del México independiente, sí hubo un control del comercio agrícola, determinado por la libre competencia del comercio genérico.

(4) Silva Herzog Jesús. - Historia del pensamiento económico social, Pág. 149. S.C.F., México 1951, (2) y (3) op.cit., pág. 151.

D). - México Revolucionario.

La anarquía que se genera en la etapa del México independiente, o sea el enajenamiento del dictador que consolida la nacionalidad mexicana, señala del que se sirvieron, - en principio, algunos miembros de la casta militar y otros representantes de grandes intereses, para retener privilegios o para alcanzar el poder, dio pábulo a que las clases medias, ignorantes del expediente del Estado, de los negocios del Estado, del presupuesto público, tal como acontece ahora, creyeran necesario entablar una lucha armada para defenderse del minipoder que representaban los caporales de las haciendas, las clases militares, los burocratas, políticos y demás; enfrascados en un laberinto de malos entendidos, hablando distinto idioma, arbitrarios y lesionados, estos últimos azuzados por inflamados discursos de individuos, llenos de amargura más que de ansia revolucionaria, quienes con miles de argumentos, quieren hacer creer al pueblo que no todos tenemos derecho a los mismos satisfactores, aún cuando no se tenga idea de para que sirven, ni como manejarlos, para no destruirlos inútilmente. No sólo se dio el fenómeno del reparto de la tierra, movimiento - manejado por Francisco I. Madero de lo que después se arrepintió, pero le acarread el mayor contingente de carne de cañón - (los eruditos en la materia, tuvieron la paciencia de contar - de uno a dos millones de hombres muertos en el campo de batalla). Es ineludible que sin la intervención de Francisco I. Madero y los maderistas no hubiera sido posible una de las peores sucesos que registra la historia universal, ni el retroceso político y económico de nuestro país, de lo que en su oportu-

tunidad nos ocuparemos. El mal entendido sentido de la democracia de Madero y sus seguidores, quienes tuvieron el mérito de quitar con la fuerza de una enorme plaza al venerable Porfirio Díaz, héroe de la cartonera, del 2 de abril, de la batalla del cinco de mayo en Puebla contra los Franceses, militar que cuantificó la noción mexicana más lo necesitó y que se tiene conatido el error de figurar como presidente de la república tantos años, se debió a su gran patriotismo más que a las ansias de poder de que le acusan sus vencedores. Hablamos de democracia mal entendida, porque ni el pueblo ni el gobierno la practicaban, y no podemos decir que por desidia o falta de ganas, dado que los pacientes hombres que se dedican a traducir a números todo cuanto existe, aseguran que era un porcentaje mayoritario el número de analfaberas que había en aquella época, lo que no dicen es que la educación no se había desarrollado, por falta de presupuesto y que el lujo que derrochaban los viejos porfirianos se apoyaban en no más de cincuenta a cien mil pesos, la mayor parte de las veces y que no teníamos ningún millonario con pretensiones y renzilgos heráldicos como ocurre en nuestros días.

Mejoramos del porfiriato la paz y el respeto por los bienes ajenos, la ética del gobernante reflejada en la conducta de los gobernados, régimen que auspiciaba a que todo el pueblo se tratara con más benevolencia, en donde nadie trataba de engañar en el intercambio. En esta época porfiriana no se pensó en leyes protectoras de clases sociales determinadas, como obreros y campesinos, porque el salario aunque de poca monta, alcanzaba a estos para comer y vestir y aún cuando todo lo debieran, todo

se les fijaba, a pesar de que los peones se inclinaban más por --
 pedir alcohol fijado que otras mercaderías. Sirve de base a nues-
 tro apuntamiento la siguiente transcripción: "los tres millones-
 de jornaleros que había en 1910, se hallaban en la miseria por -
 que el salario que se pagaba en el campo (2,5 centavos diarios),
 era igual al que se pagaba a fines de la Colonia (dos reales), -
 en tanto que los precios de las subsistencias habían aumentado -
 en alta proporción". (5)

La anterior afirmación, posiblemente fué sustraída r-
 de algún texto de encendido revolucionario que sin abondar en -
 las causas determinantes de la lucha armada de 1910, refiere el
 bajo salario como tal, sin tomar en cuenta que este fenómeno se
 registra en nuestro país de la Colonia a nuestros días, porque -
 el inversionista local, inverte con criterio mercantilista y el
 extranjero que inverte en México, hace lo propio, amparado por
 nuestros gobernantes quienes los eximen de las cargas tributa --
 rias fijadas por nuest r legislación al respecto.

El comercio agrícola en ésta época revolucionaria, --
 se antoja contradictorio, por una parte debe distinguirse entre-
 ejidatario, comuneros y pequeño propietario.

Tánto el ejido como la comunidad, aportan juntos, -
 mucho menos que la pequeña propiedad; ésta es la que realmente --
 realiza el poco comercio agrícola local y de exportación. Lo cu-
 rioso que observamos es el intercambio, muchas veces sin razón, -
 porque la pequeña propiedad tiene el cereal que la nación necesi-
 ta y por fijar un precio que considera justo y que al parecer es
 necesario para evitar la quiebra de esos agricultores, no se les

(5) Angel Basurto Miranda.-La evolución de México.-Pag. 145 ED.-
 Herrero S.A. México, 1970.

compra y el gobierno prefiere pagar precios más elevados, que los fijados por la pequeña propiedad, a la agricultura extranjera que además sabido es, de esos productos importados con frecuencia suelen ser de calidad inferior a los nuestros y se supera esta situación a base de propaganda, con resultados negativos al desarrollo económico de este país.

Con independencia de lo anterior, los precios y el nivel de vida, han jugado un papel muy importante en la revolución de 1910 y en todos los brotes de descontento que se manifiestan, aún en nuestros días, hunden su raíz en el alto costo de la vida unida a la imposibilidad o dificultad para adquirir empleo que es la fuente de ingresos para un porcentaje --- alarmante de la población mexicana y de la de todo el mundo, --- así tenemos que desde 1952 hasta la revolución, se registra un alza en los productos alimenticios al menudeo de al rededor de 75 al 100% en los años inmediatamente anteriores a la revolución respecto a los de 1909, más o menos cuando adquiría vigor la construcción de la red ferroviaria que contribuyó quizá a que fuera menos grave este fenómeno de encarecimiento determinado principalmente por la devaluación monetaria a causa de la baja internacional del precio de la plata, iniciada desde el octavo decenio, cuando el peso mexicano alid por 1875 dejó de estar a la par con el dólar, para estabilizarse a razón de dos pesos por uno en 1905. Como se sabe, también influyó en el encarecimiento, el creciente latifundismo y su protección a arancelaria. (6)

(6) T. de la Peña Moises.-El Pueblo y su Tierra.-Pag. 197 Ed. Cadernes americanos.-México 1964.

CAPITULO TERCERO

1. - Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, Estructura y Funcionamiento.

Se crea la Procuraduría Federal del Consumidor - como organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, la doctrina mexicana casi es unánime en considerar que la base constitucional para crear los organismos descentralizados se encuentra en los artículos 123 apartado "A" Fracción XXII, de la Constitución, que atribuye competencia a las autoridades federales en asuntos relativos a..... "empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal" en la fracción XX del artículo 73, que contiene lo que en la teoría denota facultades implícitas. De acuerdo con este criterio los organismos descentralizados no fueron constitucio-

nales, o no estaban previstos en la Constitución hasta el 10 de noviembre de 1942, en que fue reformada la fracción XXI del artículo 133, en comentario, según publicación en el Diario Oficial de la Federación de la misma fecha.

La práctica administrativa en México y la ley para el control de organismos descentralizados y empresas de participación estatal (Diario Oficial de 29 de diciembre de 1970, - al igual que sus antecedentes las leyes de igual denominación - de 1947 y de 1963, en su artículo 2do. prevé que el Ejecutivo Federal, por decreto, puede crear organismos descentralizados.

Sobre este punto es casi unánime la doctrina en el sentido de que la creación de órganos descentralizados por decreto del Ejecutivo resultaría al margen de la Constitución, sobre todo cuando a través de ese decreto se le otorgan personalidad jurídica propia, patrimonio y competencia, pues se ha considerado que para ello es necesaria una ley en el sentido formal y material, o sea emanada del Congreso de la Unión, opinión con la que estamos de acuerdo, no obstante la práctica administrativa y la disposición legal ya citada.

Características de los organismos descentralizados.

Como personas jurídicas de Derecho Público los organismos descentralizados tienen las mismas características que la personalidad jurídica del Estado.

Específicamente consideramos que la noción de organismo público descentralizado tiene las siguientes:

1.- Personalidad jurídica, derivada siempre de un acto legislativo, desde el punto de vista material, que es de

Derecho Público (Ley del Congreso o Decreto del Ejecutivo).

2.- *Orígenes de representación.*- Los órganos de representación de esta clase de organismos se pueden tipificar a través de los siguientes conceptos:

a).- *Un grupo colegiado que es el órgano de mayor jerarquía y el que decide sobre los asuntos más trascendentales e importantes de la actividad y la administración del organismo.*

Este órgano colegiado es constante en la mayoría de las instituciones descentralizadas, el número de sus componentes es muy variable y en él se encuentran representados, en primer lugar, los intereses de la administración central y, en segundo lugar, en ciertos casos, de los sectores a los que afecta la actividad del organismo.

Como puede apreciarse no hay unidad en cuanto a la denominación, al número de componentes del cuerpo colegiado que dirige los destinos de estas instituciones, ni tampoco en cuanto a su designación y tiempo de su encargo, lo que hace muy difícil su estudio sistemático.

La designación y renovación de este órgano unipersonal en la mayoría de los casos se hace por el Poder Ejecutivo, a través de la representación mayoritaria que tiene siempre en el cuerpo colegiado que hicimos mención en el inciso a).

Se ha planteado el problema de si estos funcionarios de la administración pública, a la vez que funcionarios del organismo descentralizado, así lo es, si también tienen el carácter de funcionarios en algunos aspectos. Hasta ahora la doctrina no ha estado de acuerdo sobre estos, por ejemplo, también

cumplen una función política al recibir anualmente a escuchar el informe presidencial.

b). - La estructura interna de cada organismo descentralizado dependerá de la actividad a la que está destinado y de las necesidades de división del trabajo, generalmente hay una serie de órganos inferiores en todos los niveles jerárquicos y también de direcciones y departamentos que trabajan por sectores de actividad.

3. - Patrimonio propio. - Los organismos descentralizados, como consecuencia de tener personalidad jurídica, cuentan también con patrimonio propio, patrimonio que rige en su estructura y regulación con los principios del Derecho Civil.

El patrimonio de los organismos descentralizados es el conjunto de bienes y derechos con los que cuenta para el cumplimiento de su objeto.

Dentro del patrimonio encontramos que pueden existir bienes que son del dominio público, como son los inmuebles que están dentro de su patrimonio y que por disposición de la ley se consideran del dominio público (artículo 23, fracción VII de la Ley General de Bienes Nacionales, Diario Oficial de 30 de enero de 1988). Pueden también contar con bienes del dominio directo, como son, por ejemplo, los que integran el subsuelo y la plataforma continental, que forma parte de los elementos que tiene a su disposición Petroleos Mexicanos, para cumplir con su objeto; en ambos casos el régimen de dominio público impone inalienabilidad, esos bienes se regulan, por lo tanto, por normas de Derecho Público.

Forman también parte del patrimonio de estos or -

ganía es un conjunto de bienes y derechos que están sujetos a un régimen de Derecho Privado y de los que pueden disponer libremente. Puede también estar formado en parte por subsidios o aportaciones o por bienes que le destine la administración central.

Por último dentro de su patrimonio se encuentra -- los ingresos propios del organismo derivados del ejercicio de su actividad, o sea los que obtiene por los servicios o bienes, que presta o produce, respectivamente.

4. - Denominación. - Al igual que todas las personas jurídicas, los organismos descentralizados siempre cuentan con una denominación que los distingue de los demás entes públicos y privados.

5. - Régimen jurídico propio. - Todos los organismos descentralizados cuentan con un régimen jurídico que regula su personalidad, su patrimonio, su denominación, su objeto y su actividad. Este régimen generalmente lo constituye lo que pudiéramos llamar su ley orgánica, que puede ser bien una ley de Congreso o un decreto del Ejecutivo, que materialmente pudiéramos considerar como la fuente que crea una situación jurídica general.

La actividad de los organismos descentralizados -- se regulan tanto por normas de derecho público como por normas de derecho privado; tenemos, por ejemplo, que el artículo 12 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo (Diario Oficial de 23 de noviembre de 1958), determinaba que, en lo no prohibido por la propia ley, se considerarían mercantiles los actos de la industria petrolera y se registrarán

por el Código de Comercio y de todo supletorio por las disposiciones del Código Civil del Distrito y Territorios Federales. - La Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos (Ley Orgánica de 6 de febrero de 1971), que abrogó a la antes citada, en su artículo 17, primer párrafo, establece que en todos los actos, convenios y contratos en que intervengan Petróleos Mexicanos serán aplicables las leyes federales.

6.- Objeto.- El objeto de los organismos descentralizados puede ser muy variable y en nuestro criterio está sujeta a las consideraciones de orden práctico y político que se tomen en cuenta en el momento de su creación, en términos generales puede abarcar:

a).- La realización de actividades que corresponden al Estado;

b).- La prestación de servicios públicos;

c).- La administración y explotación de determinados bienes del dominio público o privado del Estado;

d).- La prestación de servicios administrativos;

e).- La realización coordinada de actividades federales, estatales, locales y municipales, o con organizaciones internacionales, de actividades de asistencia técnica y desarrollo económico, la producción de servicios o de procesos industriales;

f).- La distribución de productos y servicios que se consideran de primera necesidad o que interesa al Estado intervenir en su comercio.

En la realidad el organismo público descentralizado puede actuar en uno o varios de los casos antes citados o

aun en otros nuevos, que en el futuro las necesidades sociales puedan demandar.

7.- *Finalidad.*- La finalidad que busca el Estado con la creación de esta clase de instituciones es siempre procurar la satisfacción del interés general en la forma más rápida, idónea y eficaz.

8.- *Régimen Fiscal.*- La mayoría de los organismos descentralizados, por las actividades propias de su objeto, es totalmente exentos del pago de impuestos federales, locales y municipales (se discute si deben pagar impuesto predial). La práctica se ha orientado a reconocer que cubren los derechos de carácter federal y local. No obstante, en algunos casos hay organismos descentralizados que pagan impuestos a la Federación (Petroleos Mexicanos) y, aun cuando no hay precedentes, estimamos que en aquellos casos en que el organismo descentralizado realiza una actividad que corresponde al Estado y éste le ha dado su personalidad y patrimonio, su régimen jurídico, en el supuesto de que obtuviera beneficios, ya que no siempre los obtienen, esos beneficios podrían o bien acrecentar el patrimonio de la institución, o bien ingresar al patrimonio del Estado como productos, pues en principio resultaría ilógico que el Estado cobre impuestos a sus propios organismos.

9.- *Régimen de Jerarquía.*- La teoría indica que los organismos descentralizados tienen autonomía técnica y orgánica, por cuanto su régimen financiero es independiente del centralizado y tienen facultades de decisión dentro de su objeto y en virtud de que su competencia deriva de la ley, pueden hacerla valer con frente a los órganos centralizados.

El régimen de jerarquía respecto de la administración central también se encuentra atenuado, puesto que de los poderes que derivan de la relación jerárquica podríamos considerar que el de nombramiento y revocación se conservan, en el más alto nivel de los funcionarios, el de mando se encuentra atenuado, el de revisión no se aprecia; existe el de vigilancia y el de decisión existe en el más alto orden jerárquico, respecto de los órganos que hemos estudiado en los a) y b) del punto número 2 de este capítulo; puesto que en la organización interna de cada institución el orden jerárquico es distinto, ya que aún en ese aspecto no hay uniformidad, pues algunos organismos descentralizados en sus relaciones con sus empleados se regulan -- por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y otros por la Ley Federal del Trabajo.

10.- Régimen de control y vigilancia.- El hecho de que los organismos descentralizados tuvieran autonomía en su actuación, propició la dispersión administrativa, la falta de coordinación de ellos entre sí y con los órganos centralizados, duplicidad de actividades en algunos casos y de gastos en otros. Con este motivo, a partir del año de 1947, se ha observado la tendencia a lo que en la doctrina extranjera se llama tutela administrativa y en México se conoce, en nuestra opinión más propiamente, como régimen de control y vigilancia de los organismos y empresas del Estado.

Para ese efecto se ha legislado en México con cierta retención a partir de la primera Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal (Diario Oficial de El de di -

ciembre de 1970.

Además de la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, la vigilancia que ejerce la Administración central sobre ese sector se encuentra prevista en otros ordenamientos como son:

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, - que en su artículo 7 fracción III, encomienda a la Secretaría del Patrimonio Nacional el control de los organismos, corporaciones o empresas que manejen, posean o exploten bienes recursos naturales de la nación, así como las sociedades e instituciones en las que el gobierno federal posea acciones o intereses patrimoniales y que también expresa entre encomendados o subordinados a otra secretaría o departamento de Estado.

La Ley de Inspección de Contratos y Obras Públicas (Diario Oficial de 4 de enero de 1956), en su artículo 1, incluye en la vigilancia de los contratos de obras públicas a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal. - Esta vigilancia la ejercen conjuntamente la Secretaría del Patrimonio Nacional, la de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Presidencia.

La Ley de Ingresos de la Federación, a partir del ejercicio fiscal de 1934, determinó la concentración de los ingresos de este sector en la Tesorería de la Federación, limitó su capacidad para contratar créditos y suscribir títulos de crédito sin autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estos principios han sido considerados en la subsecuentes leyes de Ingresos de la Federación.

El presupuesto de egresos de la federación, a partir del año de 1965, especifica, dentro de sus diferentes ramas, las erogaciones adicionales de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, y se encomendó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la administración, control y ejercicio de los ramos de erogaciones adicionales de esos organismos y señalar las normas para las asignaciones presupuestarias y ministración de fondos de dicho sector, así como autorizar la concesión de subsidios, donativos, gratificaciones y ayudas de cualquier clase.

La Procuraduría Federal del Consumidor, promueve y protege los derechos e intereses de la población consumidora, su domicilio será la Ciudad de México y se establecerán delegaciones en todos y cada uno de los Estados, así como en los lugares en que se considere necesario.

Los tribunales Federales serán competentes para resolver todas las controversias en que sea parte, serán coadyuvantes de la Procuraduría, toda clase de autoridades federales, estatales y municipales, así como las organizaciones de los consumidores los consumidores.

La Procuraduría del Consumidor tiene las siguientes atribuciones:

1.- Representar los intereses de la población consumidora ante toda clase de autoridades administrativas, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites gestiones, encaminadas a proteger el interés del consumi

dor;

II.- Representar colectivamente a los consumidores en cuanto tales, ante entidades u organismos privados y ante los proveedores de bienes o prestadores de servicios;

III.- Representar a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales, previo al mandato correspondiente, cuando a juicio de la Procuraduría la solución que pueda darse al caso planteado, llegare a trascender al tratamiento de intereses colectivos;

IV.- Estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección del consumidor;

V.- Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores;

VI.- Denunciar ante las autoridades competentes los casos de violación de precios, normas de calidad, peso, medida y otras características de los productos y servicios, que lleguen a su conocimiento;

VII.- Denunciar ante las autoridades competentes los casos en que se presume la existencia de prácticas monopolísticas o tendientes a la creación de monopolios, así como las que violen las disposiciones del Artículo 28 Constitucional y sus leyes reglamentarias;

VIII.- Conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores, fungiendo como amigable conponedor y, en caso de reclamación contra comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del Estado, deberán observarse las siguientes reglas:

a.- El reclamante deberá acudir ante la Procuraduría -

Federal del Consumidor, la que pedirá un informe a la persona física o moral contra la que se hubiera presentado reclamación.

b).- La Procuraduría Federal del Consumidor citará a las partes a una junta en la que las exhortará a conciliar sus intereses y si esto no fuere posible, para que voluntariamente la designen árbitro, se harán constar en acta que se levante ante la propia Procuraduría, según fuere el caso, o los términos de la conciliación, o el compromiso arbitral.

c).- El compromiso arbitral se desahogará conforme al procedimiento que convencionalmente fijen las partes y, supletoriamente, de acuerdo con las disposiciones relativas de la legislación ordinaria.

d).- Las resoluciones de la Procuraduría como amigable componedor o como árbitro, que se dicten en el curso del procedimiento, admitirán el recurso de revocación. El laudo arbitral sólo admitirá aclaración del mismo.

e).- Cuando se falte al cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación o del laudo arbitral el interesado deberá acudir a la jurisdicción ordinaria, para la ejecución de uno u otro instrumento.

f).- Si alguna de las partes no estuviere de acuerdo en designar árbitro a la Procuraduría, podrá hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes; pero éstos exigirán como requisito para su intervención, una constancia de que se agotó el procedimiento conciliatorio a que se refiere el inciso b). Dicha constancia deberá expedirse por la Procuraduría en una máxima de tres días siguientes a la fecha-

de su solicitud.

IX.- Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito.

X.- Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar, o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular.

XI.- Denunciar ante las autoridades correspondientes y además, en su caso, ante el superior jerárquico de la autoridad responsable, los hechos que lleguen a su conocimiento, derivados de la aplicación de esta ley que puedan constituir delitos, faltas, negligencia u omisiones oficiales.

XII.- Hacer del conocimiento del Instituto Nacional del Consumidor, cuando lo juzgue conveniente, las excitativas que haga a las autoridades en los términos de las fracciones I.

XIII.- En general velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de esta ley de las disposiciones que de ella emanen.

Artículo 60.- El Procurador Federal del Consumidor, tendrá las siguientes atribuciones:

Representar legalmente a la Procuraduría y ejercitar las facultades de que tratan los artículos 62 " La Procuraduría Federal del Consumidor, solicitará a la autoridad administrativa competente que regule la venta de productos o la prestación de servicios cuando por causas inherentes a dichos productos o servicios, o a su empleo inadecuado o anárquico se

deriven efectos perniciosos para la sociedad en general o para la salud física o psíquica de los consumidores, las resoluciones que dicten las autoridades administrativas en los términos de este artículo, son de interés social y de orden público para los efectos que se mencionan en el artículo 124 de la Ley de amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Procuraduría Federal del Consumidor vigilará que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores o les impongan obligaciones inequitativas.

La misma atribución se ejercerá respecto a las cláusulas uniformes, generales o estandarizadas de los contratos hechos en formularios, machotes o reproducidos en serie mediante cualquier procedimiento y, en general, cuando dichas cláusulas hayan sido redactadas unilateralmente por el proveedor del bien o servicio sin que la contraparte tuviere posibilidad de discutir su contenido.

Cuando los contratos a que me refiero hubieran sido autorizados o aprobados, conforme a las disposiciones legales aplicables por otra autoridad, ésta tomará las medidas pertinentes, previa audiencia del proveedor, para la modificación de su clausulado, a moción de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Cuando los contratos en cuestión no requieran autorización o aprobación por parte de alguna dependencia del Ejecutivo Federal, la Procuraduría en representación del interés colectivo de los consumidores gestionará en un plazo no mayor -

de cinco días a partir de que conozca el caso, ante él o los proveedores respectivos, la modificación de su clausulado para ajustarlo a la equidad en caso de no obtenerse en el término de treinta días, un resultado satisfactorio, la Procuraduría podrá:

a).- Hacer del conocimiento del público para su debida advertencia por sí o a través del Instituto Nacional del Consumidor, su opinión respecto al contrato de que se trate;

b).- Demandar judicialmente la nulidad de las cláusulas en cuestión;

c).- Elevar a la consideración del ejecutivo federal, las medidas conducentes para regular el contenido de los contratos a que este proyecto se refiere.

II.- Otorgar y revocar poderes generales y especiales con o sin cláusula de substitución;

III.- Nombrar y remover al personal técnico y administrativo al servicio de la Procuraduría señalándole sus funciones y remuneraciones;

IV.- Crear las unidades técnicas y administrativas que se requieran para el buen funcionamiento de la Procuraduría;

V.- Ejercer el presupuesto de la Procuraduría;

VI.- Las que le asignen las disposiciones legales o reglamentarias.

El Procurador Federal será nombrado por el Presidente de la República, deberá ser ciudadano mexicano por naci-

miento y tener título de licenciado en derecho.

La ley atribuye a la Procuraduría Federal del Consumidor los siguientes medios de apremio:

I.- Multa hasta de veinte mil pesos.

II.- El auxilio de la fuerza pública.

Si fuere insuficiente el apremio, se procederá --
contra el rebelde por delito en contra de la autoridad.

2.- Instituto Nacional del Consumidor.

El Instituto Nacional del Consumidor, se crea - como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, tendrá las finalidades siguientes:

a).- Informar y capacitar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos;

b).- Orientar al consumidor para que utilice racionalmente su capacidad de compra;

c).- Orientar en el conocimiento de prácticas - comerciales publicitarias, lesivas a sus intereses;

d).- Auspiciar hábitos de consumo que protejan - el patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una - más adecuada asignación de los recursos productivos del país.

Para el logro de éstas finalidades el Instituto Nacional del Consumidor tendrá las siguientes funciones:

1.- Recopilar, elaborar, procesar y divulgar -- información objetiva para facilitar al consumidor un mejor co- nocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mer-

cado;

II.- Formular y realizar programas de difusión de los derechos del consumidor;

III.- Orientar a la industria y al comercio respecto a las necesidades y problemas de los consumidores;

IV.- Realizar y apoyar investigaciones en el área del consumo;

V.- Promover y realizar directamente en su caso, programas educativos en materia de orientación al consumidor;

VI.- Promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos que faciliten en los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado.

El Instituto Nacional del Consumidor estará integrado por el Consejo Directivo, un Director General y los funcionarios y personal que se requiera.

Su domicilio será la Ciudad de México y podrá establecer delegaciones y oficinas en otros lugares.

3.- Consejo Directivo, integración y funcionamiento.

El Consejo Directivo estará integrado por los titulares de las Secretarías de: Industria y Comercio, Hacienda y Crédito Público, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Educación Pública, Agricultura y Ganadería, Comunicaciones y Transportes y de Turismo, Por el Director General de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, el Presidente del Comité Nacional Mixto de Protección al Salario, un vocal designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, tres por las organizaciones obreras, dos por las organizaciones de campesinos y ejidatarios, uno por la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad Agrícola Ganadera y Forestal, uno por la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, uno por la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos y uno designado por el propio Consejo Directivo del Instituto, del seno de una organización de carácter privado que se haya distinguido por -

su labor de protección a los consumidores.

Por cada propietario se designará un suplente y los cargos de todos ellos serán gratuitos; sus decisiones se tomarán por mayoría de votos.

El Secretario de Industria y Comercio presidirá el Consejo Directivo y tendrá voto de calidad.

El Consejo Directivo tiene las siguientes atribuciones:

- a).- Aprobar el programa anual del organismo;
- b).- Conocer los informes de labores realizados;
- c).- Estudiar y, en su caso, aprobar el proyecto de presupuesto anual;
- d).- Examinar la cuenta anual del organismo;
- e).- Expedir el reglamento interior del organismo;
- f).- Designar su Secretario;
- g).- Considerar los asuntos que le someta al Director General;.

El Director General será nombrado por el Presidente de la República y tendrá las siguientes atribuciones:

- I.- Representar legalmente al instituto;
- II.- Otorgar y revocar poderes generales y especiales, con o sin cláusula de sustitución;
- III.- Ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo;
- IV.- Elaborar y presentar para autorización del Consejo Directivo antes del mes de septiembre de cada año, los planes y programas de operación;
- V.- Formular y presentar al Consejo Directivo esta

dos financieros, balances e informes que permitan conocer el estado administrativo y operativo del organismo;

VI.- Elaborar los proyectos de presupuesto de ingresos y egresos y someterlos, antes del mes de septiembre de cada año, a la consideración y, en su caso, a la aprobación del Consejo Directivo;

VII.- Nombrar y remover al personal técnico y administrativo al servicio del Instituto, señalándole sus funciones y remuneraciones;

VIII.- Crear las unidades técnicas y administrativas que se requieran para el buen funcionamiento del Instituto-

IX.- Proveer lo necesario para el debido cumplimiento de los programas y el ejercicio del presupuesto del Instituto.

El Patrimonio del Instituto se integra con:

I.- Los bienes y recursos que le otorgan el Gobierno Federal, los Gobiernos de las Entidades Federativas, y demás organismos del Sector Público, así como particulares, para el cumplimiento de sus fines.

II.- Los ingresos que perciba por los servicios que proporcione y los que resulten del aprovechamiento de sus bienes;

III.- Los demás bienes y derechos que adquiera por cualquier otro título legal.

Las relaciones de trabajo entre la Procuraduría Federal del Consumidor y sus trabajadores, así como las del Instituto Nacional del Consumidor y sus trabajadores, se regularán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado,

reglamentaria del apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Se considera personal de confianza al que desempeñe funciones directivas, de investigación, vigilancia, supervisión y otras similares. Asimismo, tendrán este carácter quienes se encuentren adscritos a las oficinas superiores, los delegados y los que manejen fondos y valores.

El personal de la Procuraduría Federal del Consumidor y del Instituto Nacional del Consumidor estará incorporado al régimen de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

La Secretaría de Industria y Comercio estará facultada para:

I.- Obligar, respecto de aquellos productos que estime pertinente, a que se indique verazmente en los mismos o en envolturas, etiquetas, empaques envases, o en su publicidad en términos comprensibles, los materiales, elementos, sustancias o ingredientes de que estén hechos o los constituyan, así como su peso, propiedades o características y las instrucciones para el uso normal y conservación del producto.

II.- Fijas las normas y procedimientos a que se someterán las garantías de los productos y servicios, para asegurar su eficacia, salvo que estén sujetos a la inspección o vigilancia de otra Dependencia del Ejecutivo Federal en cuyo caso ésta ejercerá la presente atribución;

III.- Ordenar se hagan las modificaciones procedentes a los sistemas de venta de cualquier tipo de bienes o a los de arrendamiento de bienes muebles para evitar prácticas engañosas o trato inequitativo al consumidor, igual atribución ten-

órden las dependencias competentes en materia de prestación de servicios;

IV.- Determinar que productos deberán ostentar el precio de fábrica;

V.- Fijar los precios de productos de consumo generalizado o de interés público, incluidos, los de importación, así como las tarifas de los servicios que se ofrezcan al público, de acuerdo, en uno y otro caso, con los reglamentos o decretos que expida el Ejecutivo Federal.

VI.- Dictar las resoluciones, acuerdos o medidas administrativas pertinentes para hacer cumplir las normas de protección y orientación a los consumidores.

Las resoluciones de carácter general dictadas con fundamento en el artículo 6 de esta Ley, se publicarán en el "Diario Oficial" de la Federación cuando tengan por objeto obligar únicamente a un número limitado de sujetos, bastará la notificación de la resolución respectiva, la cual se llevará a cabo por correo certificado o en los términos en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

CAPITULO CUARTO.

Análisis y objetivos de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La Ley de Protección al Consumidor, es una ley de orden público e interés social, regirá en toda la República, - sus disposiciones son irrenunciables por los consumidores.

Quedan obligados a esta ley: los comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados y los órganos del Estado en cuanto desarrollan actividades de protección-distribución o comercialización de bienes o prestación de servicio a consumidores. Los cuales para efectos de esta ley, se les tendrá como proveedores.

Por consumidor entiende esta ley, a quien contrata, para su utilización la adquisición uso o disfrute de bienes o la prestación de un servicio.

Por comerciantes, a quienes hagan del comercio su ocupación habitual, o realicen aunque fuera accidentalmente, un acto de comercio y su objeto sea la compra venta o arrendamien-

to de bienes muebles o la prestación de servicios. Quedando ex
ceptada la prestación de servicios profesionales, y los que se
prestan en virtud de un contrato o relación de trabajo.

Por contrato de adhesión se entenderá aquellos en
los que las cláusulas hayan sido aprobadas por alguna autoridad o redac-
tadas unilateralmente por el proveedor, sin que la contraparte,
para aceptarlo, pueda discutir su contenido.

El proveedor está obligado a suministrar el bien-
o servicio en los términos de la publicidad realizada, en los
que se señalen en el propio producto o de acuerdo con lo que ha
ya estipulado con el consumidor.

En caso en que ambos incurran en error tratándose
de la compra-venta de un bien, proveedor y consumidor tendrán -
derecho, dentro de los tres días hábiles siguientes a la cele-
bración del contrato, a cambio o a la bonificación del valor de
la cosa por la compra de otra.

En lo que se refiere al párrafo anterior, y aquel
otro en que por mutuo consentimiento se rescinde el contrato, -
queda prohibido al proveedor de bienes comprar, reconocer, o bo
nificar al consumidor un precio menor al originalmente pactado-
o pagado, siempre y cuando el bien no haya sufrido deterioro o
haya reducido su valor por cualquier circunstancia, sea o no im
putable al consumidor.

Los gastos que origine la devolución o la restitu-
ción de la cosa en su caso, serán por cuenta de aquel a quien -
sea imputable el error.

Cuando se trate de bienes de consumo inmediato no
se aplicaran estas reglas; será obligación de todo proveedor de

bienes o servicios informar verbal y suficientemente al consumidor, prohibiéndose las leyendas o indicaciones que induzcan a error sobre el origen, componentes, usos, características y propiedades de toda clase de productos o servicios, pudiendo los anunciantes solicitar de la autoridad competente opinión o dictamen sobre la publicidad que pretendan realizar, si esta opinión o dictamen no se rindiera dentro del plazo de cuarenta y cinco días, la publicidad propuesta se entenderá aprobada, dentro de los primeros quince días, la autoridad podrá requerir por una sola vez la documentación comprobatoria, entendiéndose interrumpido durante todo el tiempo que el interesado tarde en presentarla, la aprobación expresa o tácita libera al anunciante de responsabilidad, cuando el anunciante proporcione datos falsos a la autoridad no se entenderá aprobada la publicidad, sin perjuicio de la responsabilidad en que pudiera incurrir; sobre la información de bienes y servicios proveniente del extranjero estará sujeta a las disposiciones de esta ley, respecto de la cual existe responsabilidad solidaria entre la empresa matriz y sus filiales, subsidiarias, sucursales y agencias; sobre la publicidad respectiva, esta estará en idioma español, en términos comprensibles y legibles, en todos los casos, que ostenten los productos y sus etiquetas, envases; pero tratándose de productos destinados a la exportación previa autorización de la Secretaría de Industria y Comercio, podrán usarse el idioma y el sistema de unidades de medida del país al que se destinan; en los envases, empaques, envoltorios, etiquetas o propaganda queda prohibido emplear expresiones tales como "producto de exportación, calidad de exportación" o cualquier otra que dé a en

tender que existe una calidad para el mercado interno y otra - para el externo, solo podrán emplearse cuando se indique en - que consisten las leyendas, "garantizado, garantía" y la forma en que el consumidor podrá hacerla efectiva, la garantía será clara y precisa debiendo indicar su alcance, duración y condiciones, cuando no reune estos requisitos podrá ordenarse su modificación o prohibirse su ofrecimiento.

Deberá indicarse de manera precisa y ostensible - cuando se expendan al consumidor productos, con alguna deficiencia, tales como usados o reconstruidos, o se trata de servicios peligrosos, cuando esta sea notoria, esta información - se proporcionará al consumidor en los propios artículos, envolturas, notas de remisión, facturas correspondientes, o que la peligrosidad haya sido definida por autoridad competente, la - venta del producto o la prestación del servicio no podrá condicionarse a la adquisición de otra.

Se entenderá por promoción al ofrecimiento al público de bienes o servicios con el incentivo de proporcionar adicionalmente otro objeto o servicio de cualquier naturaleza.

Por oferta se entenderá el ofrecimiento al público de productos o servicios en iguales condiciones a las que - prevalecen en el mercado, a precios rebajados o inferiores a las de este, se observarán las siguientes reglas:

1.- En los anuncios respectivos, deberán indicarse las condiciones, el término de duración y el volumen de mercancías del ofrecimiento; si no se fija plazo ni volumen, se presume que son indefinidos hasta en tanto se haga del conocimiento público la revocación, de modo adecuado y por los mis -

mos medios de difusión;

II.- Todo consumidor que reúna los requisitos respectivos tendrá derecho, durante el término o en tanto exista - el volumen de mercancías del ofrecimiento, o la adquisición de los productos o a la prestación del servicio objeto de la promoción u oferta.

Si el autor de la promoción u oferta no cumple su ofrecimiento, al consumidor podrá optar por el cumplimiento forzoso, por aceptar otro bien o servicio equivalente o por la rescisión del contrato y, en su caso, tendrá derecho al pago de daños y perjuicios, los cuales no serán inferiores a la diferencia económica.

En toda operación a crédito que se conceda al consumidor, el proveedor está obligado a informar previamente a aquel sobre el precio de contado del bien o servicio de que se trate, el monto de los intereses y la tasa a que estos se calculan, el total de los intereses a pagar, el monto y detalle de cualquier cargo si lo hubiera, el número de pagos a realizar, su periodicidad, la cantidad total a pagar por dicho bien o servicio y el derecho que tiene a liquidar anticipadamente el crédito con la consiguiente reducción de los intereses.

En los contratos respectivos, se calcularán los intereses sobre el precio de contado menos el enganche que se hubiere pagado, el interés moratorio no podrá exceder del fijado, y, de haberse omitido la fijación relativa del 25 por ciento de los intereses ordinarios estipulados, no podrá cobrarse intereses sobre intereses devengados y no pagados, ni capitalizar in-

tereses, cuando se haya fijado una tasa maxima de intereses de acuerdo con las disposiciones de la Secretaria de Industria y Comercio, no producirán efecto alguno los pactos en que se estipulen intereses superiores y el proveedor estará obligado a la devolución de la diferencia más el pago de daños y perjuicios, - los intereses se causarán, exclusivamente sobre los saldos insolutos del crédito concedido y su pago no podrá ser exigido por adelantado, sino únicamente por periodos vencidos, cualquier estipulación en contrario no surtirá efecto entre las partes, se considerará como usura o ventaja usuraria para todos los efectos legales a que haya lugar.

En la compra venta a plazos o con reserva de dominio no podrá bajo circunstancia alguna, aumentarse el precio originalmente estipulado, en los casos de compra venta en abonos de bienes muebles o inmuebles, si se rescinde el contrato, vendedor y comprador deben restituirse mutuamente las prestaciones que se hubieren hecho, al vendedor que hubiere entregado la cosa, tendrá derecho a exigir por el uso de ella, el pago de un alquiler o renta y de una indemnización por el deterioro que haya sufrido, tanto el alquiler o la renta, cuanto la indemnización, serán fijados por las partes, hasta el momento de pactarse la rescisión voluntaria, o, a falta de acuerdo, por peritos designados administrativa o judicialmente; el comprador que haya pagado parte del precio tiene derecho a los intereses de la cantidad que entregó, computados conforme a la tasa autorizada y conforme se pactaron para su pago al vendedor.

Los pagos hechos en exceso del precio legalmente--

autorizado o, en su caso, del estipulado, son recuperables por el consumidor, causarán el marimo de los intereses moratorios, - la acción para solicitar dichos pagos prescribe en un año a partir de la fecha en que tuvo lugar, si el proveedor no devuelve la cantidad cobrada en exceso dentro del término de cinco días-habiles siguientes a la reclamación, ameritará la sanción administrativa correspondiente.

El consumidor puede optar por pedir la rescisión o la reducción del precio y en cualquier caso, la indemnización - por daños y perjuicios, cuando la cosa u objeto del contrato - tenga defectos o vicios ocultos que la hagan impropia para los-usos a que habitualmente se destina o que disminuyan de tal modo su calidad o la posibilidad de su uso, que de haberlos conocido el consumidor no la habria adquirido o habria dado menos - precio por ella; las acciones que se pueden interponer contra - los vicios ocultos se extinguen a los seis meses, contados desde la entrega del bien, salvo que la legislación señale plazo - mayor.

Los consumidores tendrán derecho a la reposición - del producto, a la bonificación o devolución de la cantidad pagada en exceso en los siguientes casos:

I.- Cuando, considerados los límites de tolerancia permitidos, el contenido neto de un producto sea inferior al - que debiera ser o la cantidad de que se trate sea menor a la indicada en el embase o empaque; y

II.- Cuando el consumidor advierta que algún ins - trumento empleado para la medición opera o a sido utilizado en su perjuicio , fuera de los límites de tolerancia fijado por la

Secretaría de Industria y Comercio, la reclamación deberá presentarse al proveedor, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de haber recibido el producto a aquella en que se advierta la deficiencia de la medición o del instrumento empleado para ella, el proveedor incurrirá en mora sino satisface la reclamación dentro de un plazo que no exceda de quince días.

Los consumidores tendrán derecho, además de la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, a la reparación, o, de no ser posible la una ni la otra, a la devolución de la cantidad pagada, en los siguientes casos:

I.- Cuando los productos sujetos a normas de calidad de cumplimiento obligatorio, o que ostenten la contraseña oficial de conformidad con ella, no cumplan las especificaciones correspondientes;

II.- Cuando los materiales, elementos, sustancias o ingredientes que constituyan o integren los productos no corresponden a las especificaciones que ostenten;

III.- Cuando la ley de metales de los artículos de joyería u orfèdria sea inferior al que en ellos se indique;

IV.- Cuando el producto se hubiere adquirido con determinada garantía y, dentro del lapso de ella, se pusiera de manifiesto la deficiencia de la calidad o propiedad garantizada, siempre que se hubiere utilizado en condiciones normales;

V.- Cuando cualquier producto por sus deficiencias de fabricación, elaboración, estructura, calidad o condiciones sanitarias, en su caso, no sea apto para el uso al cual está destinado; y

VI.- Cuando proveedor y consumidor hubiesen conveni

do que los productos objeto de la operación debieran reunir determinadas especificaciones que no se cumplieren.

Toda reclamación deberá presentarse al vendedor o al fabricante, indistinta ente, dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se haya recibido el producto, siempre que no se hubiese alterado sustancialmente por descuido del consumidor, si el producto se vendió con determinada garantía se estará al lapso que en ella se señala, si fuera mayor, el vendedor o en su caso el fabricante deberán satisfacer la reclamación fundada dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que le fué presentada, salvo que sea estrictamente necesario un plazo mayor, el vendedor o el fabricante podrán rehusarse a satisfacer la reclamación si esta es extemporánea, si el producto ha sido usado en condiciones distintas a las normales o si ha sufrido un deterioro esencial, irreparable y grave por causas atribuibles al consumidor.

Las comprobaciones de calidad, especificaciones o cualquier otra característica, se efectuarán conforme a las normas oficiales mexicanas; a falta de estas, conforme a las normas, métodos o procedimientos que determine la Secretaría de Industria y Comercio o la dependencia competente del Ejecutivo Federal, previa audiencia de los interesados.

Los productos que hubieron repuesto los distribuidores o comerciantes, y aquellos por los que devolvieron la cantidad recibida en pago, deberán serles repuestos contra su entrega, por la persona de quienes los adquirieron o por el fabricante, así como en su caso, el costo de su reparación o el de la devaluación, siempre y cuando el defecto que ocasione la devolu-

ción les sea imputable, los fabricantes del producto deberán a segurar el suministro oportuno de partes y refacciones durante el lapso en que aquellos se fabriquen, armen o distribuyan, y, posteriormente, durante un lapso razonable en función de la durabilidad de los productos, igual obligación tendrán quienes - importen productos para su venta al público, respecto de las - que distribuyan en el país.

La Secretaría de Industria y Comercio podrá determinar el plazo y señalar las bases para el cumplimiento de esa obligación y, cuando la estime conveniente, exigir el otorgamiento de una garantía adecuada, el consumidor tiene derecho - a exigir facturas o comprobantes, los cuales deberán contener - los datos específicos de la compra-venta, del servicio recibido, o, en general de la operación realizada, dichas facturas - o comprobantes deberán cumplir con las disposiciones fiscales - aplicables.

De los servicios, los que se dediquen a toda clase de reparación de productos, deberán emplear, refacciones - nuevas y apropiadas para el producto de que se trate, salvo - que el solicitante del servicio autorice expresamente que se - utilicen otras, cuando las partes o refacciones estén sujetas - a normas de cumplimiento obligatorio, se emplearán únicamente - las que ostenten la contraseña que denote tal circunstancia, - el empleo de partes o refacciones distintas de las mencionadas, - además de ameritar la sanción correspondiente dará lugar a que se obligue a quien hizo la reparación a sustituir, sin cargo adicional, las partes y refacciones de que se trate, si dentro - de los treinta días siguientes a la fecha en que fué devuelto -

el producto al solicitante del servicio, presenta deficiencias relacionadas con la reparación de que fué objeto, o imputables al prestador del servicio, éste tendrá obligación de repararlo de nueva cuenta y sin costo adicional en el plazo estrictamente necesario.

Si se otorgó garantía por mayor lapso se estará a este término para reclamar la deficiencia de la reparación.

En este como en el anterior caso, el prestador del servicio deberá al solicitante del mismo una cantidad igual al importe que éste hubiera tenido que erogar por el alquiler del producto durante el tiempo que dure la nueva reparación más los daños y perjuicios ocasionados.

Quienes presten servicios de acondicionamiento, reparación limpieza o cualquiera otro similar, deberá indemnizar al consumidor si por deficiencia del servicio el bien se pierde o sufre tal deterioro o resulta total o parcialmente inapropiado para el uso a que está destinado, el derecho de indemnización no podrá ser limitado por pacto entre las partes.

En todo establecimiento de prestación de servicios deberá fijarse la tarifa de los principales a la vista del público con caracteres claramente legibles.

La tarifa con los demás servicios, con excepción de aquellos que por sus características hayan de regularse convencionalmente, deberá en todo caso, estar disponible para el público, quedando prohibido estrictamente todo sistema o práctica que establezca de hecho dos precios distintos para un mismo servicio, uno por su ofrecimiento general al público, y otro, a través de uno o varios intermediarios que de modo sistemático

lo encarezcan.

Los proveedores de servicios que ofrezcan estos al público en general, no podrán establecer preferencia o discriminación alguna respecto a los solicitantes del servicio, tales como selección de clientela, reserva al derecho de admisión y otras prácticas similares, salvo causas plenamente justificadas en cada caso que afecten la seguridad o tranquilidad del establecimiento, o que se funden en disposiciones expresas de otros ordenamientos.

Tendrán la obligación de expedir factura o comprobante de los trabajos efectuados, en los que deberán especificarse las partes, refacciones y materiales empleados, el precio de ellos y de la mano de obra, así como la garantía que en su caso se haya otorgado, las facturas y comprobantes deberán cumplir con las disposiciones fiscales aplicables.

De las ventas a domicilio, por venta a domicilio se entiende la que se propone a una persona física en el lugar donde habite en forma permanente o transitoria o en el de su trabajo, estas normas regirán los casos de arrendamiento de bienes muebles o de prestación de servicios.

Esto no es aplicable a la compraventa de bienes perecederos recibidos por el consumidor y pagados de contado.

Las ventas a domicilio deberán constar en contrato escrito que contendrá:

a.- Nombre y dirección del proveedor y su empleado vendedor, en su caso;

b.- El registro federal de causantes del proveedor y su empleado vendedor, en su caso;

- c.- Nombre y dirección del consumidor;
- d.- La designación precisa de la naturaleza y carac
terísticas de los bienes o servicios contratados;
- e.- Las condiciones de ejecución del contrato;
- f.- El precio y demás requisitos señalados en el ar-
tículo veinte de ésta ley, y
- g.- La facultad del consumidor para revocar el ---
consentimiento.

El contrato de las ventas a domicilio se perfeccio-
nará a los cinco días hábiles contados a partir de su firma, du
rante ese lapso el consumidor tiene la facultad de revocar su
consentimiento sin responsabilidad alguna, ésta revocación debe
rd hacerse mediante aviso o bien entregando personalmente en -
su caso, o bien remitido por correo certificado con acuse de
recibo, o por otro medio fehaciente, la revocación deja sin e
fecto a la operación.

Deberá acreditarse por los proveedores la persona--
lidad de sus vendedores mediante credenciales.

CAPITULO QUINTO.

1.- La Ley de la Reforma Agraria y sus relaciones con la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La Ley de Reforma Agraria en vigor, desde el 2 de mayo de 1971, reglamentaria de parte de las disposiciones del artículo 27 Constitucional, pues salvo algunas innovaciones -- sin mucha relevancia, es solo una repetición de lo que dispone el Código Agrario de 1942.

Para justificar nuestro punto de vista se harán algunos comentarios sobre la Ley referida y sobre otros aspectos.

La Reforma Agraria es, a mi entender, un conjunto de normas y principios cuyo objetivo primordial debe ser la restitución de la propiedad territorial rustica, reduciendo los índices de su concentración e implica necesariamente, otorgamiento de crédito comodo y oportuno, enseñanza y seguro agrícola, asesoramiento, etc.

Todos los mexicanos que viven del cultivo del campo, hídense, ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios, --

tienen una responsabilidad directa y permanente en el desarrollo de la Reforma Agraria, por lo que junto con el Gobierno constituyen una importante base para su efectiva realización.

Nuestro país, eminentemente agrícola, requiere no sólo de la acción gubernamental sino también la participación activa de los campesinos para cristalizar los ideales de todos aquellos que hicieron posible el México de hoy.

Sin la participación de los campesinos, sin su trabajo, sin la lucha de ellos para lograr el perfeccionamiento de nuestras instituciones sociales, la Reforma Agraria estará incompleta, no basta la acción firme y decidida del Gobierno, aun suponiendo que ésta fuera o pudiera ser más amplia, efectiva y honrada, de lo que por causas bien conocidas ha sido hasta la fecha.

La esencia de nuestro agrarismo radica en la protección del hombre del campo, del trabajador que aplica su esfuerzo a realizar la faena agropecuaria.

El estatuto jurídico del campo, lo integran la Constitución, Art. 27 y sus leyes reglamentarias en lo relativo y encontramos un fondo común en lo que dispone el citado precepto constitucional y el 123 la dignificación del trabajo y su protección y defensa.

Los campesinos deben redoblar sus esfuerzos en las labores del campo y en el adecuado manejo y comercialización de sus cosechas, activar su trabajo de organización social, económica y política para la defensa de sus intereses y los de la revolución mexicana, que son en sí los de su familia y del estrac

to social a que pertenecan.

Esta importante tarea de organización campesina, - sin la cual no puede concebirse el éxito de la Reforma Agraria, - deben llevarlo a cabo los hombres del campo, con el auxilio y el apoyo de todos los mexicanos, en cualquier orden de nuestras actividades.

La Ley Federal de la Reforma Agraria, en su libro-III, reglamenta en siete capítulos la organización económica -- del Ejido.

El primero de ellos se refiere al régimen de explotación.

El segundo, a la producción en Ejidos y Comunidades.

El tercero, a los créditos que a estos puedan otorgarse.

El cuarto se refiere a los Fondos Comunes de los - núcleos de población.

El quinto, al fondo Nacional de Fomento Ejidal.

El sexto, trata lo relativo a la comercialización - y distribución de los productos agropecuarios y en él se sientan las bases generales para establecer nuevas formas de organización, con el objetivo primordial de que los campesinos comercialicen sus productos en las mejores condiciones.

El séptimo, al Fomento de Industrias Rurales.

El octavo, de las garantías y preferencias de los - Ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, para gozar de - los beneficios del régimen del Seguro Social.

A.- Efectos de su aplicación.

La moderación y el lucro en perjuicio de terceros ha sido preocupación de toda la legislación del mundo latino, - desde tiempo inmemorial, corrobora nuestro criterio toda la caída de instituciones que al respecto señala el Derecho Romano:- la tutela, la curatela, para los menores no manumitidos, desde la llegada de los españoles han tenido una marcada influencia - latina como las leyes de Partidas, la legislación de Indias y - todas aquellas legislaciones que trataron de proteger al nativo, aún cuando no dejamos de reconocer la mala estrella de este país que data desde esa época: Sociedad con magníficas leyes decorativas cuyos gobiernos, gobernados por abarroteros, jamás permitieron su aplicación.

Durante el México independiente y concretamente - en el periodo denominado de la reforma, el gobierno de Juárez - heredó un presupuesto raquítico y una barrera enorme de prestaciones consolidada por el capital y el comercio incipiente, comparado con el de nuestro país, pero que dada la pobreza del era -

rio determinó todas las formas de vida de la nascente nación; - de ahí que las leyes de desamortización de 25 de junio de 1856, constituyen, no un error del gobierno, sino la marcada intención para crear el litifundismo laico en razón de que el clero - era marcadamente antinacionalista y quizá se pensó por el grupo juarista que ésta era la única manera de combatirla. El litifundismo laico en la época de Porfirio Díaz, llegó a sus últimas consecuencias, pero fueron situaciones inevitables dada la herencia del gobierno anterior que había creado intereses para no desmenbrarse, un régimen que había nacido de una revolución, de una lucha armada, soportando la humillación de grandes y buenos vecinos, para el reconocimiento oficial, que a mayor abundamiento lo había obligado a aceptar las ignominiosas propuestas plasmadas de los tratados Mac-Lane-Ocampo, y otras y otras líneas comerciales que nos han impuesto con el tiempo a fin de seguir siendo nuestros amigos y protectores, bástenos recordar en época más reciente, los tratados de Bucareli autorizados por el gobierno del General Alvaro Obregón, merced al cual no podemos fabricar ni siquiera tornillos tratándose de maquinaria pesada.

Creemos que es hora de pedirle consejo a ellos - mismos, para denunciar los tratados en aras de nuestra amistad.

Aunque sea una verdad de perogrullo, bueno es recordar que la realidad social estocada en líneas anteriores, ha determinado nuestra realidad legal. Así tenemos que nuestra industria no es creadora, se concreta únicamente a realizar acabados, o partes residuales de satisfactorios; o lo que es igual - no podemos, merced a los tratados celebrados con nuestros veci-

nos del norte fabricar nada y lo única que nos permiten es de las carnes a la agricultura pero bajo su estrecha vigilancia, atentos a que ellos son los únicos que nos pueden vender fertilizantes, tecnología agrícola etc., de ahí que todo intento de planificación se nulifique porque no van a permitirnos - que comamos bien, porque eso sería tóxico como para permitirnos - razonar dado que las ansias expansionistas del pueblo norteamericano se vería seriamente dañadas con un país que en América - pudiera hacerles competencia.

Las prestaciones que sufre nuestro pueblo y que hemos esbozado, y desde luego no son todas, han determinado una serie de fórmulas legales para tratar de amortiguar la antiquilante y vergonzosa opresión al pueblo consumidor, y el último intento - fue la Ley Federal de Protección al Consumidor que en materia - de comercio agrícola no opera conforme a lo establecido en su primer numeral, segundo párrafo:

La aplicación y vigilancia en la esfera administrativa de las disposiciones de la presente ley, a falta de competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal corresponden a la Secretaría de Industria y Comercio.

En el caso que nos ocupa, no sólo hay dependencias del Ejecutivo Federal que se encargan de velar por el mejor desarrollo del comercio agrícola, pues aparte hay organismos descentralizados que se encargan de verificarlos cada vez que la ocasión se presenta, durante las siembras para realizar empréstitos y en tiempo de cosecha para cobrar estos créditos y comprar la semilla a precio de garantía en el mejor de los casos.

b. - la comercialización de un satisfactor, está íntimamente ligada con la producción del mismo. Así tenemos que para producir a escala nacional, se requiere primeramente de paz, tranquilidad y seguridad en la inversión.

La agricultura en México, sabido es, desde 1910 -- en que principió con Francisco I Madero hasta 1923, cuando terminó la gestión presidencial del General Plutarco Elías Calles, -- distrajo un porcentaje mayoritario de hombres a la causa de la revolución; período en el que México se dedicó a la gloria de destruir todo aquello elaborado por el régimen porfirista, por el simple hecho de haber sido obra de la odiada gente del dictador, 18 o 20 años de destrucción continua provocada por la indiferencia de nuestra burguesía starrotera, quienes se negaron a corregir las formas de vida que obligaron a imponer al gobierno del General Díaz, quien llegado a viejo fue devorado por la misma gente que lo protegió, esa que sirve aún en nues-

tros días con la idea de salvar sus privilegios y negando con su actitud todo el patriotismo que peroran en relatos inverosímiles y para prueba bdstenos recordar los tratados de Bucarelli en que México se compromete con los Estados Unidos a no fabricar maquinaria pesada durante 99 años. en esta vigencia del tratado, carga que no le pudo imponer el Presidente Taff a -- nuestro presidente Días en la última junta que realizó en el Paso, Texas, producción agrícola propiamente dicha, se reanuda en México, allá por el año de 1930, de cuyo censo no existen datos fidedignos en razón de que no teníamos organizado nuestro mercado interno y si hubo exportaciones antes y después de esta fecha que posiblemente se realizaren, tampoco había control, dado que los agricultores vendían y compraban conforme se les presentaba la oportunidad, que podía perderse si se hubieran apegado al burocratismo del control gubernamental.

Há sido difícil, cuando no imposible, conocer la real producción agrícola nacional, en torno a la cual existen diferentes fuentes de la información.

"La Secretaría de Industria y Comercio, publicó en el diario *NoVEDADES*, suplemento *México en la cultura*, el 21 de junio de 1970, los datos estadísticos correspondientes al censo 1950-1960 y en lo que respecta al campo es como sigue:"

"Haciendas 5 831 Ranchos 92 607 Ejidos 18 699 --
Otras 11 101".

Creemos que con la expresión OTRAS el censo quiso aludir a las comunidades agrarias que aún cuando existen, no aparecen registradas"

"No señala, el documento referido, producción en

numérico, únicamente apunta los principales productos agrícolas".

"En la recopilación de conferencias de la Escuela Nacional de Economía, el señor Julián Rodríguez Adame, apunta que las resoluciones agrarias presidenciales son 23 359 concediendo una superficie de 420'500 de hectáreas hasta el año de 1957 que benefician a 1'926,301 campesinos".

El Licenciado Raúl Lemus García, asienta, "La Producción Nacional ha variado en la siguiente forma":

1950	\$40'577'000'000'00
1955	180'340'000'000'00
1960	1154'317'000'000'00
1966	272'000'000'000'00

Los técnicos calculan que en el presente año ascenderán a los \$3000'000'000'000'000., se refieren al año de 1967.

Los datos anteriores determinan que el ingreso nacional per cápita manifiesta las siguientes variantes:

En 1950 era de \$1,120.00 (anuales).

En 1955 ascendió \$2,612.00 (anuales).

En 1960 alcanza \$3,983.00 (anuales).

Y 1966 logra \$6,562.00 (anuales).

"Miguel T. de la Peña, suscribe, que el peón de campo, en 1932, ganaba \$9.00 por ocho horas de trabajo". (1).

La agricultura Mexicana tiene dos tendencias distintas como la de Sonora, Sinaloa y el Bajío, que usa métodos modernos y da empleo al 30% de la mano de obra rural; produce el 65% de toda la producción agrícola en una área del 20% de (1) Arceo Magallón Salcedo. -Nuevas Fuentes de Ingresos Para el Desarrollo Agrícola. -Fog. -26. -Tesis profesional. -México, 1972.

15'100,000 hectáreas que hasta 1968 fué el total de tierras cosechadas. El 70% restante produce únicamente el 35% de la producción agrícola, además la tierra ha sido sobre explotada no tiene irrigación y los métodos de cultivo son obsoletos; consiguientemente, los rendimientos son muy bajos; en su mayor parte la producción es limitada y las cosechas van al consumo. (2)

En los últimos años los gobiernos han puesto en el desarrollo agrícola mayor énfasis, incluyendo el programa de precios de garantía para los principales cultivos, tales como: trigo, maíz, algodón y sorgo.

El producto agrícola medio por hectáreas es de \$760.00 el mejor de los casos.

En total el valor de los principales productos agrícolas exportados en 1968, llegó a \$5,082,000.00 ésta cifra registra un aumento de 1.1% sobre la de 1967 (cuando el valor de la exportación bajó en 7.7%).

En el año de 1968, fué un año mejor para la producción agrícola en incisos de que el valor total de la producción, considerando los principales cultivos, llegó a la cifra record-- de 132,000,000,000.00 (27,000,000,000.00 un año antes).

Con relación a los principales cultivos hubo los siguientes aumentos en 1968: algodón 2.31 millones de pacas. La industria recibió un impulso de 97.7% sobre el impuesto de la exportación. Una mejoría general en las exportaciones de algodón, azúcar y café. Las de algodón aumentaron 9%, lo cual presentó un 1.27 millones de pacas. El café aumento en 19.5% tanto como 1.54 millones de sacos de 38 kilos. Por último el - (2).-op.-cit.-pág.20.

azúcar durante el 201, o sea, 331.00 toneladas métricas, prácticamente todas a los E.U.A.

En los últimos 30 años el producto agrícola, creció a un ritmo medio de 4.4% anual a precios constantes, crecimiento sólo superado por Japón e Israel, según estudios del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, fuente que a un muchos exceptivos estarían dispuestos a considerar imparcial..

Desde el período 1948-52 el consumo de fertilizantes de nitrógeno aumentó 24 veces; el de fosfatos 10 veces y el de potasio 5 veces.

Gracias a la introducción de variedades de altos rendimientos y de sistemas modernos de cultivo México logró satisfacer la demanda creciente de trigo y maíz causada por el aumento de población y por el incremento del ingreso medio per cápita, que casi se triplicó al pasar de 200 dólares al año, en 1945 a 560 dólares en 1969,.

Como ya hemos dicho, México, que tradicionalmente importó trigo y maíz, se convierte en exportador en 1963.

Este fue un golpe formidable en la constitución de importaciones, puesto que en la década 1950-1960, se importaron cerca de de 300.000.000 de dólares de trigo y maíz y desde 1963 se exportaron en total más de 400.000.000 de dólares de ambos granos.

Inevitablemente la fuerza de trabajo campesina también creció de 3.5 millones en 1930 alrededor de 7 millones en la actualidad. Lo que significa que, según el Código Agrario existen 3.5 millones de campesinos con derechos a ser dotados, pero ya no hay tierras que repartir. En 1980 la po

blación ascenderá a 9.9 millones y el número de campesinos sin tierras será entonces de 5.5 millones. (3)

Como podrá observarse, ningún tratadista hace mención a las ventas de productos de origen ejidal. Toda la semilla que se vende al mercado exterior es producida por la pequeña propiedad, estas unidades económicas, verdadero patrimonio de familia, están a punto de desaparecer, por la impotencia y el recelo del gobierno, que a la vez que exige mayor respaldo y producción, al pequeño propietario lo condena a perder sus tierras ante la grave amenaza de todos aquellos campesinos o no que solicitan tierras aunque sea para después traspasarlas o abandonarlas, o simplemente esperando a que aumente su precio -- por el simple transcurso del tiempo, porque se da el caso de que en gran mayoría estos solicitantes de tierras ajenas arreparados por la constitución, no conocen nada de agricultura ni les interesa conocer, sólo pretenden poseer un pedazo de tierra, ignorando o pretendiendo ignorar el daño que le hacen al país que según informes periodísticos a últimas fechas nos hemos visto precisados (el gobierno) a importar grano para el consumo, que como dijimos con antelación esta circunstancia es contradictoria y confusa, pues por no pagar al pequeño propietario setenta y cinco pesos más, por tonelada, no para lucrar sino para nivelar su inversión, se paga mucho más por el grano de importación y desde este punto de vista no es de reprocharse la actitud del verdadero pequeño propietario que se ve compelido a vender al mejor postor. ¿y quien es ese mejor postor?, nada menos que el representante de la misma transnacional, que de algún modo se

(3) op.cit. pág. 30 a 32.

encarga de vendernos la misma semilla o grano.

Consciente con lo anterior, la baja producción ejidal no alcanza a cubrir la demanda interna, de ahí que deba suplirse con lo que produce la pequeña propiedad, o mediante la importación, el allanamiento de nuestras necesidades es la especie.

Las hipótesis legales que norman la comercialización de los productos agrícolas se antojan incompletos pues únicamente regulan la posibilidad de comercio sin asegurar de ninguna manera una producción decente, dado que no se vigila la inversión del crédito en el campo, ni se cuida de la irresponsabilidad del fiado en los créditos que otorga la iniciativa pública, menos aún se coteja el caudal de crédito con el presunto fiado, eso se deja a la buena fé de la institución de crédito y del ejidatario deudor, de ahí que la producción no signifique una verdadera garantía al crédito que se otorga a través de la banca pública que por demás sobra decir, este se otorga en la especie en un porcentaje mayoritario, y se quejan los que obtienen esos insanos de su mala calidad, de que por ello se pierdan las cosechas, lo cual no está muy lejos de ser verdad contra ello debería proceder la acción penal respectiva; pero nunca hemos sabido por ningún medio que alguna vez se haya efectuado y por lo mismo la ley únicamente establece que los ejidos y comunidades podrán agruparse o vender por sí; podrán operar ellos y crearlos, así como almacenes y bodegas o cualquier otro sistema de conservación de productos, o bien, que podrán solicitar que el comisariado realice la venta de las cosechas y que los organismos oficiales cuando compren

productos agrícolas tienen la obligación de comprar a los ejidatarios, antes que a cualquier pequeño propietario, y ninguno de estos principios asegura la cantidad, que más o menos capacita seguridad de consumo al precio de garantía, por lo mismo el ejidatario y el pequeño propietario produce lo que le viene en gana a despecho de las imposiciones y sugerencias de los organismos agrarios.

CONCLUSIONES.

1.- La evolución agraria en México, no es más que la manifestación de un proceso histórico, que obedeciendo a causas económico-sociales, ha tendido a crear el sistema de la pequeña propiedad con la finalidad esencial de estimular la iniciativa agrícola y consiguientemente elevar la Economía Nacional, procurando resolver en esta forma el delicado problema de la tierra.

2.- Todas las épocas de la humanidad, los pueblos promovieron guerras inclementes con el fin de obtener la supremacía comercial sin importar la vida y la integridad humana, apareció el Derecho para atemperar la ignominiosa conducta de los fuertes comerciantes que traficaban sin ninguna certidumbre.

3.- El latifundismo ha quedado definitivamente desterrado de nuestro sistema agrario.

4.- La Pequeña Propiedad, como base que es de nuestro sistema agrario, debe ser considerada como de interés público.

5.- Debe encanzarse la actividad nacional hacia la fomentación de pequeñas propiedades agrícolas.

6.- La protección de la ley, únicamente amparaba a cierto sector minoritario de población, por ejemplo: aquellos que tenían mayor capacidad de consumo a quienes los comerciantes se veían compelidos a asegurarles el intercambio en situación menos leonina, por razones de seguridad en el éxito de sus actividades.

7.- El comercio según se observa, se rige no sólo por normas jurídicas, en ciertos casos, también por principios de conveniencia a fin de vender más sacrificando parte del ganancial.

8.- El comercio en general ha sido reglamentado por el Derecho Privado, sobre todo en países como el nuestro cuyo régimen capitalista apenas empieza a ser inspeccionado sanamente por el gobierno.

9.- La reciente creación legislativa intitulada -

Ley Federal de Protección al Consumidor, no es aplicable de ninguna manera a toda la actividad comercial, si no a una minoría, dado que en su artículo primero, párrafo segundo, textualmente es, específica: La aplicación y vigilancia en la esfera administrativa de las disposiciones de la presente ley, a falta de competencia específica de determinada dependencia - del Ejecutivo Federal, corresponderá a la Secretaría de Industria y Comercio.

10.- La Ley Federal de Protección al Consumidor - en nada beneficia las actividades comerciales de los ejidatarios, toda vez que no caen dentro del dmbito de su competencia, dado que la Ley Federal de Reforma Agraria en su capítulo cuarto libro tercero, claramente establece las autoridades que sí tienen competencia al objeto.

11.- La Procuraduría Federal de la Defensa del Consumidor, en su organismo cuyas funciones no alcanzan a colmar su denominación, dado que el legislador limitó su competencia a nivel de un amigable componedor, lo cual en nada beneficia al sector agrícola, y menos al sector ejidal.

12.- Debe hacerse una reforma al artículo primero de la Ley Federal de Protección al Consumidor, otorgándole facultades para perseguir el delito que se tipifique en perjuicio de los ejidatarios y comuneros, que son obligados a recibir sus créditos en especie, cuando los efectos que integran dicho crédito no sean entregados de la calidad y en la cantidad debidas.

B I B L I O G R A F I A.

- 1.- A Wilhelm Política Agraria. Editorial "El Ateneo" Buenos Aires 1960
- 2.- Arceo Magallón Salvador. Nuevas Fuentes de Ingresos Para el Desarrollo Ejidal. - Tests Profesional. México, 1972
- 3.- Lucio Mendieta y Núñez. - El Problema Agrario de México - 1964
- 4.- Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos.
- 5.- Censos Agrícola, Ejidal y Ganadero 1930, 1940, 1950 -- 1960. Dirección General de Estadística, S.I.C. México, D.F.
- 6.- Ley Federal de Reforma Agraria, México, 1971.
- 7.- Agullera Gómez Manuel. La Reforma Agraria en el Desarrollo Económico de México. I.M.I. México, 1969.
- 8.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - 1972.
- 9.- Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 1973.