

<i>Derecho Administrativo.</i> Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos. Decreto del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos publicado con fecha 13 de diciembre de 1974 (D.O. Tomo CCCXXVIII número 30)	53
Decreto que reforma los artículos 117 y 122 de la Ley Federal de Reforma Agraria. (D.O. Tomo CCCXXVII número 41 de fecha 31 de diciembre de 1974)	55
Decreto que reforma la Ley de Nacionalización de Bienes, Reglamentaria de la fracción II del artículo 27 Constitucional (D.O. Tomo CCCXXVII número 41 de fecha 31 de diciembre de 1974)	57
Decreto que reforma la Ley que crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. (D.O. Tomo CCCXXVII número 41, de fecha 31 de diciembre de 1974)	59

LEY DE SANIDAD FITOPECUARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Decreto del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos publicado con fecha 13 de diciembre de 1974 (D.O. Tomo CCCXXVII número 30)

Esta Ley ha tenido por objeto la protección y conservación de los vegetales y animales contra la acción perjudicial de plagas y enfermedades. La materia de sanidad fitopecuaria abarca no sólo el diagnóstico y la prevención de tales plagas y enfermedades, sino los medios para su control y total erradicación, incluyendo el de los productos biológicos, químicos, farmacéuticos y alimenticios que se apliquen a los animales o vegetales en su caso.

La ley comprende dos amplios grupos de capítulos, contenidos en los títulos segundo y tercero, el primero de los cuales se refiere a la sanidad vegetal y el segundo a la sanidad animal. Destácanse en ambos las medidas de seguridad, por estimarse que puede existir peligro de que la salud humana se afecte como consecuencia de los tratamientos aplicables; de ahí que se aconseje realizar frecuentes campañas para la destrucción de plantas nocivas contaminadas o enfermas; para la desinfestación y desinfección de cultivos, productos, medios de transporte, almacenes, envases, locales, etc.; para decretar cuarentenas generales, regionales o locales; para evitar la venta de plantas o semillas contaminadas y para suspender temporal o definitivamente, siembras o cultivos susceptibles de propagar plagas o enfermedades (Art. 28). Los laboratorios de investigación y experimentación complementarán estas medidas.

En el caso de las enfermedades de los animales, transmisibles al hombre, se impondrán cuarentenas preventivas y de tratamiento con el establecimiento de cordones sanitarios interiores o fronterizos; se impedirá el transporte de animales, así como de sus productos o subproductos, reteniéndolos en estaciones que se establecerán, para la desinfección y desinfestación de los primeros y la decomisación de los segundos; de ser necesario se destruirán los locales que hayan albergado a animales enfermos, pudiendo llegarse hasta el sacrificio y la cremación de los propios animales enfermos o con índices de contagio (Art. 68).

Otros dos aspectos de importancia que contempla esta legislación, lo constituyen las reglas para la importación y exportación de vegetales y anima-

les. Ante todo, para una y otra operaciones, se requiere de permiso expreso de la Secretaría de Agricultura (Arts. 30 y 101). De introducirse material genético de vegetales cuarentenados, tendrá que depositarse en las estaciones de cuarentena vegetal, para su inspección y análisis (Art. 31); se autorizará la importación de materiales infectados únicamente para fines de investigación científica, la cual se llevará a cabo en los laboratorios oficiales (Art. 32); en lo que se refiere a la entrada al país de plaguicidas, desinfectantes, insecticidas y en general, sustancias, compuestos o productos que se destinen a ser utilizados en los animales, aparte del permiso ya indicado, se exigirá la constancia oficial que expida el país de origen, que acredite la vigencia de su registro, por conducto de la dependencia competente de su gobierno (Art. 107). En términos generales la importación o exportación está condicionada al resultado de la inspección sanitaria que deba practicarse de conformidad con los reglamentos respectivos.

Los medios de control de toda clase de productos biológicos, químicos, farmacéuticos y alimenticios son varios y comprenden, en lo tocante a los vegetales, las siguientes actividades: a) el registro de las empresas que se dediquen a la formulación, fabricación, importación o comercio de plaguicidas, fertilizantes, sustancias similares y equipos para su aplicación; b) la prohibición de importar estos productos cuando se tenga la convicción científica de que su uso resulta nocivo a los cultivos, a las personas o a los animales y c) la cancelación de los registros autorizados cuando sea cancelada o suspendida la vigencia de las patentes respectivas, cuando se compruebe la ineficacia de los productos o cuando se hayan alterado las fórmulas (Arts. 41 a 47). En lo que ve a los animales, el control abarca: a) el proceso de elaboración, calidad, dosificación y presentación al público de los productos, así como su efectividad, inocuidad, conservación, manejo, seguridad en su uso, distribución y consumo; b) el permiso de funcionamiento e inspección de los establecimientos que se dediquen a su industrialización y comercialización; c) la venta de los mismos sólo mediante receta expedida por un médico veterinario o veterinario zootecnista; d) su transporte y conservación; e) la fijación de un periodo residual de tales productos potencialmente nocivos a la salud de los seres humanos; previniéndose que mientras no transcurra dicho periodo, no se puede traspasar la propiedad de los animales afectados, ni sacrificarlos para fines de alimentación y f) la fijación de tolerancias permisibles de contaminantes, sustancias extrañas y materiales de transformación, en lo que corresponde a las materias primas y materiales, que directa o indirectamente, puedan intervenir en el procesamiento de tales productos (Arts. 78 a 99).

Para el ejercicio profesional de personas que puedan tener relación con la sanidad vegetal o animal se requiere el registro de los títulos, certifi-

cados o documentos que acrediten los conocimientos en estas materias, ante la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Los médicos veterinarios y los veterinarios zootecnistas exhibirán también las patentes que deben expedir las Secretarías de Educación Pública y Salubridad y Asistencia, para ejercer su profesión, sin cuyo requisito no podrán suscribir certificados relacionados con las campañas sanitarias oficiales, ni prescribir el uso de sustancias tóxicas o consideradas peligrosas; tampoco podrán figurar como responsables de empresas o establecimientos dedicados a la industrialización o comercialización de los productos antes detallados, o como encargados de clínicas, laboratorios de producción o de diagnóstico, u hospitales (Arts. 53, 54, 114 y 117).

La inspección fitopecuaria constituye el corolario de esta legislación. Con base en los resultados que se obtengan en dichas inspecciones, deben dictarse las medidas necesarias, bien para corregir las violaciones involuntarias a la Ley y conceder a los interesados un plazo razonable para su cumplimiento, bien para sancionar a los infractores cuando actúen de mala fe. El objeto es, ante todo, orientar y educar a las personas que sin proponérselo incurran en una violación, indicándoles las medidas de seguridad que deben adoptar para evitarles sanciones; pero en casos de infractores contumaces, o cuando un estado de emergencia lo requiera, se les aplicarán multas, clausuras o las penas que corresponda, si su conducta es constitutiva de algún delito.

Lic. Santiago Barajas M. de Oca

DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 117 Y 122 DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. (D.O. Tomo CCCXXVII número 41 de fecha 31 de diciembre de 1974).

En México, como en un gran número de países, las áreas urbanas se han extendido en nuestros días en tal forma, que han abarcado zonas rurales destinadas hasta hace algunos años a labores agrícolas. El régimen de distribución de la tierra en nuestra nación ha observado desde la etapa colonial características *sui generis*; en primer lugar, por el respeto que los soberanos españoles impusieron en múltiples casos o en otros para favorecerlas en lo particular, a algunas comunidades indígenas (sobre todo aquellas que ayudaron a los conquistadores) para que determinadas zonas cultivables, las trabajaran colectivamente y con exclusividad los miembros de un barrio o *calpulli*; en segundo término, con el establecimiento de los llamados "fundos legales" o sea las áreas próximas a las poblaciones fundadas por los sucesivos grupos de colonizadores que se avicindaron en la Nueva España,

destinadas a la construcción de habitaciones de los indígenas; y en tercer lugar, por el fraccionamiento de las grandes extensiones territoriales que se otorgaron a los propios conquistadores o colonizadores a través de las "mercedes reales", o sean los primitivos títulos de propiedad que suscribía el soberano o el Real Consejo de Indias en favor de aquellas personas a las que se quería favorecer, por haber prestado algún servicio valioso a la Corona; o por venta indirecta de las tierras.

Con el advenimiento de la República la propiedad indígena y de algunos españoles, no siempre fue respetada, por lo que el objetivo primordial de las primeras leyes agrarias a partir del movimiento revolucionario de 1910, fue la restitución a las comunidades indígenas de sus antiguas posesiones territoriales, así como la formación de "ejidos" que están constituidos con áreas susceptibles de cultivo, para que en ellas siembren con exclusividad los campesinos. Con esta finalidad se han expropiado grandes extensiones de terreno; se ha limitado la pequeña propiedad agrícola y se ha protegido el "ejido" mediante una amplia legislación social, de la cual forma parte la Ley de Reforma Agraria.

Ahora bien, decíamos que la absorción por parte de los centros urbanos, de amplias zonas rurales, ha traído una consecuencia que no pudo ser prevista por el constituyente de 1917, la de que llegara a ser necesaria también la expropiación de tierras comunales, para ampliar las áreas urbanas en todo el país. Ello ha dado motivo a que grandes empresas fraccionadoras realizaran negocios no muy limpios, pagando cantidades exiguas a los campesinos por sus tierras, faltos éstos de una debida orientación y de una adecuada protección de sus intereses, no obstante estar representados por organismos oficiales encargados de dicha protección; o que algunas dependencias gubernativas hayan intervenido para la expropiación de esas tierras, cuando los expresados campesinos se han negado a abandonar sus parcelas.

A ello obedecen las reformas que reseñamos, pues en lo sucesivo, las expropiaciones de bienes ejidales o comunales que tengan por objeto crear fraccionamientos urbanos o suburbanos, se harán únicamente a favor de cualquiera de las siguientes instituciones descentralizadas del Estado: el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.; el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (INDECO) o el Departamento del Distrito Federal, cuando se trate de la regularización de las áreas en donde existan asentamientos humanos irregulares.¹ Tales instituciones tendrán a su cargo la urbanización de estas áreas expropiadas

¹ Colonias populares levantadas sin ningún orden urbano y sin contar con servicios públicos, que integran personas que se posesionan de las tierras, creando graves conflictos con los comuneros o ejidatarios que ya las poseen a través de títulos agrarios.

y la venta de los lotes urbanizados o regularizados, cuyo producto, una vez deducidos los gastos de urbanización, los correlativos a la administración de los fraccionamientos respectivos y sus intereses, se entregará al Fondo Nacional de Fomento Ejidal, quien se encargará de entregar a los ejidatarios que resulten afectados, dos lotes-tipo, urbanizados, además del valor comercial de las tierras expropiadas, más un 20% de las utilidades netas resultantes de la urbanización, en la medida y plazos en que se capten los recursos provenientes de las ventas realizadas. Se considera que de esta manera se podrá evitar que la anterior indemnización en efectivo que recibían estos campesinos, se diluya en gastos suntuarios e improductivos y que no obtengan un beneficio de mayores alcances económicos, como lo es la plusvalía del terreno ya urbanizado.

Lic. Santiago Barajas M. de Oca

DECRETO QUE REFORMA LA LEY DE NACIONALIZACIÓN DE BIENES, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL (D.O. Tomo CCCXXVII número 41 de fecha 31 de diciembre de 1974).

Las asociaciones religiosas, de conformidad con lo que señala la fracción II del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, carecen de capacidad jurídica para adquirir, poseer o administrar bienes raíces. Más aún, los que lleguen a adquirir, por sí o por interpósita persona, deben entrar de inmediato al dominio de la Nación, concediéndose inclusive acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en esos casos. En atención a esta disposición, la Ley de Nacionalización de Bienes contemplaba en los artículos 19 a 27 la forma en que debía iniciarse el juicio de nacionalización, el que, aun cuando se tramita de acuerdo con disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, restringía la intervención del Ministerio Público como representante de la Nación, en algunos aspectos del procedimiento.¹

Son tales capítulos procesales los que se han modificado, para facultar al Juez de la causa, a fin de que al admitir la demanda que se presente, se decrete desde luego la ocupación del bien cuya nacionalización se solicite (Art. 20), pues esto no ocurría sino hasta dictarse sentencia. En el artículo

¹ Ha sido frecuente en México que las Iglesias o Asociaciones religiosas adquieran bienes inmuebles para sus fines sociales, poniéndolos a nombre de particulares civiles. El sistema que se impone a partir de esta revisión legal, trata de impedir lo anterior mediante soluciones drásticas, que implicarán la pérdida absoluta de esos bienes, en favor del Estado, independientemente de las sanciones a que pudieran hacerse acreedores.

21 se agrega, que los bienes cuya ocupación administrativa haya decretado la autoridad judicial, podrán destinarse desde luego a los servicios públicos de la Federación o de los Estados, salvo los casos en que deban respetarse los derechos del ocupante. De esta manera, una vez iniciado un juicio de nacionalización, el Ministerio Público no podrá desistir de las acciones intentadas, ni de los recursos interpuestos, salvo acuerdo previo del Presidente de la República (Art. 22) como anteriormente solía ocurrir.

Ahora bien, en cuanto un inmueble se encuentre en posesión de la Nación, la Secretaría del Patrimonio Nacional formulará la declaratoria correspondiente, a efecto de que pueda ser inscrito desde luego en el Registro Público de la Propiedad. Esta declaratoria debe contener: a) la descripción del inmueble, incluyendo la superficie y colindancias, así como el avalúo estimativo del mismo y el inventario de los muebles que se encontraren en el momento de la ocupación; b) la constancia de haber notificado a los colindantes, para cualquier aclaración posterior; y c) la mención de que el inmueble es de los comprendidos en la fracción II del artículo 27 constitucional (Art. 25). El procedimiento para notificar a los colindantes se inicia con la entrega personal y ante dos testigos, una cédula en la que se les da a conocer el hecho material de la ocupación del inmueble, decretada por el Juez, para que expresen lo que a sus derechos convenga: de ignorarse el nombre o domicilio de los colindantes, o cuando estos se nieguen a recibir la notificación, la misma se hará mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación o en el periódico oficial del Estado que corresponda; y transcurrido un término de quince días después de que tal notificación haya sido legalmente hecha, se redactará la Declaratoria, que también deberá ser publicada en el Diario Oficial o en el periódico oficial, antes de proceder a la inscripción en el registro, del inmueble ya ocupado (Art. 26). En caso de oposición de parte interesada dentro del plazo ya indicado, se suspenderá el procedimiento administrativo y se dará intervención al Procurador General de la República (Art. 27). El objeto de tal intervención encuentra su apoyo en el artículo 102 constitucional.²

Lic. Santiago Barajas M. de Oca

² En México el Procurador General de la República debe intervenir en los negocios en los que la Federación sea parte. Como en el juicio de nacionalización la oposición de tercero interesado que resultare afectado con cualquier determinación, debe hacerse ante el Juez de la causa; dicho funcionario, en su carácter de consejero jurídico del Gobierno, deberá exponer sus puntos de vista con el objeto de que se examine tal oposición, para que si fuese fundada, desista o se resuelva conforme a Derecho corresponda.

DECRETO QUE REFORMA LA LEY QUE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA. (D.O. Tomo CCCXXVII número 41, de fecha 31 de diciembre de 1974).

México creó a fines de los años cincuenta su primer Instituto Nacional de la Investigación científica, que en el de 1971 se transformó en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) con funciones diversas y variadas, siendo las de mayor trascendencia el servir de apoyo preferentemente a las instituciones públicas sobre las privadas, considerando que éstas, debido a su capacidad económica, crean en muchos casos su propia tecnología o la compran directamente, como ocurre con las empresas transnacionales; así como la de evitar la descapitalización por pago de regalías y asesoría técnica a los países industrializados.

Congruente con este principio el Congreso Mexicano, ante las experiencias adquiridas en cuatro años de vigencia de la citada Ley, ha propiciado tres importantes reformas que se contemplan en este Decreto. La primera de ellas para asesorar en las materias de su competencia a los gobiernos de los Estados de la República y en menor escala a los Municipios. La segunda para aceptar como miembros temporales de la Junta Directiva, a los rectores de las universidades estatales o a los directores de los institutos de enseñanza superior que funcionen en cada entidad federativa; a los titulares de organismos locales del sector paraestatal; o a los usuarios de la investigación, quienes pueden estar representados por un miembro del sector privado cuando se trata de asuntos de interés local. Y la tercera para fijar las relaciones de trabajo entre el Consejo Nacional y sus trabajadores, las cuales se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Sintetizando los objetivos de estas reformas, podemos decir que por una razón, más de índole política que propiamente administrativa o científica, se había dejado fuera de los trabajos del Consejo, a los Estados de la Federación. La índole nacional que se le imprimió desde su creación original buscaba la centralización y no la difusión de las investigaciones a realizar; pero se vio en la práctica que algunas entidades del país (Jalisco, Nuevo León, Puebla, Veracruz), además de contar con centros tecnológicos muy avanzados, han requerido de asesoramiento en problemas de mayor escala, que por falta de recursos económicos no han podido resolver; por lo cual no sería justo y sí reprochable, que no se les auxiliara con métodos mejores y más avanzados. Esta es la razón de la extensión que se ha hecho de las funciones del Consejo para pactar con los gobiernos de los Estados, el estudio o análisis de altas especulaciones científicas o tecnológicas, mediante una aportación económica modesta que hagan.

Consecuencia de lo anterior resulta la admisión como miembros temporales de la Junta Directiva, de los representantes estatales, ya que la Ley, aun cuando clasifica a los miembros de la misma en permanentes y temporales, señalando qué personas de las altas esferas oficiales serán miembros permanentes; dejaba al criterio de éstos designar a los miembros temporales (Arts. 4 y 5). De ahí la necesidad de reformar las disposiciones relativas, puesto que si el gobierno de un Estado requiere de una investigación científica y va a pagar por ella, tiene pleno derecho a vigilar e intervenir a través de sus representantes idóneos, el desarrollo de la misma. Esto ha traído como consecuencia directa la necesidad de revisar y modificar a su vez los artículos concernientes a la Mesa Directiva, para permitir tal intervención (Arts. 6, 7, 8, 9 y 11).

Por último, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé la posibilidad de que las personas que presten servicios a los organismos descentralizados (paraestatales) rijan sus condiciones de trabajo de acuerdo con las disposiciones de dicha Ley, pero los directivos del Consejo estimaron en la mayor parte de los conflictos, que los investigadores eran empleados de alto nivel, de confianza, y por lo tanto privados de la protección que se otorga a todos los trabajadores del Estado Mexicano. Las protestas de este personal, que en rigor es el que compone el 70% del que dirige y controla el Consejo, ha llevado al Congreso a concluir que sus integrantes deben ser considerados en iguales términos que los demás servidores públicos y a esto se debe la reforma del artículo 19, que los amparará en lo futuro en todos los capítulos de protección al trabajo (servicios médicos, pensiones, jubilaciones, prestaciones sociales, etc.).

Lic. Santiago Barajas M. de Oca