



Universidad Nacional Autónoma de México
FACULTAD DE DERECHO

LOS BENEFICIOS FISCALES Y COMERCIALES EN MATERIA
AGRARIA

T E S I S
Que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
RAFAEL QUESADA FERNANDEZ

MEXICO, D. F.

1976

151



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.

Esta tesis fue elaborada y dirigida en el Seminario de Derecho Agrario por los Profesores Alberto Martínez Fernández y Roberto Zepeda Magallanes, siendo Director del Seminario el maestro Dr. Esteban López Angulo.

A MIS PADRES:

DON WILFRIDO V. QUESADA RAMIREZ

Y

ESPERANZA FERNANDEZ DE QUESADA

A ustedes que me guiaron en la senda de
mi vida, incansables en la lucha, admi-
rables y únicos como padres:

TODA MI GRATITUD.

A MIS QUERIDOS HERMANOS QUE TANTO
ME ALENTARON:

DIONY, ESPERANZA, SUSANA, WILFRIDO,
MA. GUADALUPE, EDUARDO, MA. EUGENIA
Y ALEJANDRA.

IN MEMORIAM.

CON DEVOCION Y RESPETO A TI,
TIO ROGELIO, CON MI RECUERDO
IMPERECEDERO.

A MIS HONORABLES TIOS, TIAS Y PRIMOS,
TODOS QUERIDOS. Y A LOS QUE ME BRIN-
DARON SU ESTIMULO Y APOYO, MI PROFUN-
DO AGRADECIMIENTO.

A TI, MI CARINOSA ABUELA
CON TODO MI AMOR FILIAL.

A TI BECKY
CON PROFUNDO RESPETO,
CARIÑO Y ADMIRACION.

A LOS SRES. LICENCIADOS:

Roberto Zepeda Magallanes

Alberto Martínez Fernández

J. Alberto López Rivera

DISTINGUIDOS MAESTROS:

Con mi admiración, agradecimiento y devoto respeto.

LOS BENEFICIOS FISCALES Y COMERCIALES EN MATERIA AGRARIA.

CAPITULO I.- ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL EJIDO.

- A) Ejido.
- B) Tierras , Aguas y Montes .
- C) Zona de Urbanización.
- D) La Parcela.
- E) Unidad Agrícola Industrial.

CAPITULO II.- FORMAS DE EXPLOTACION DEL EJIDO.

- A) Proceso Económico.
- B) Individual.
- C) Colectiva.
- D) Otras formas de Organización.

CAPITULO III.- LA COMERCIALIZACION.

- A) Concepto de Comercialización y sus principios.
- B) Aspectos técnicos de la Comercialización.
- C) Los fines de la Comercialización.

CAPITULO IV.- LA COMERCIALIZACION DE LOS PRODUCTOS EJIDALES EN LA LEY DE REFORMA AGRARIA.

CAPITULO V.- PRINCIPALES ANTECEDENTES LEGISLATIVOS AGRARIOS EN MATERIA FISCAL.

CAPITULO VI.- EL REGIMEN FISCAL DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES.

A) Bases Constitucionales.

B) Regulación Jurídica del Impuesto Predial.

C) Gravámenes del Sector Agropecuario.

**D) El Sistema Impositivo de la Ley Federal de
Reforma Agraria.**

CAPITULO No. 1

"ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL EJIDO"

- A) Ejido.
- B) Tierras , aguas y montes.
- C) Zona de urbanización.
- D) La Parcela.
- E) Unidad agrícola industrial.

CAPITULO No. 1"ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL EJIDO"

A) EJIDO

En el desarrollo del inciso que nos ocupa, tomamos como antecedente - el concepto de ejido en España "El ejido español era un solar situado a las salidas del pueblo, que no se labra ni se planta, destinado al solar de la comunidad y se conoció desde hace varios siglos" (1) Se creó -- con carácter comunal e inalienable.

Ejido viene de la palabra latina "exitus" que significa salida; según Escribano era considerado antiguamente como: "el campo o tierra que está - a la salida del lugar, que no se planta ni se labra y es común a todos - los vecinos". (2)

En la Nueva España se creó el Ejido por Cédula Real expedida por el -- Rey Felipe II de fecha 10. de Diciembre de 1573 que señalaba: "los sitios a que ha de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios pueden tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles". (3)

De los anteriores párrafos, se desprende la diferencia en sus conceptos, pues en tanto que el ejido español lo considera para solar de la población en el que no se labra ni se planta, el mismo concepto se observaba en las crónicas bíblicas; en el ejido indígena se señala la extensión de una legua cuadrada con la finalidad establecida que los indígenas tuvieran allí su ganado y no se confundiera con el de los españoles.

Este concepto de ejido se tenía en la época colonial, sin embargo es debido al movimiento social de 1910 el cambio en su significación, ya que no reconstituyó el antiguo ejido colonial sino que se erigió como ejido, la tierra que se destinó a sostener la vida de los pueblos.

Del pensamiento del Lic. Luis Cabrera se concluye que su propósito fue dotar tierras a los pueblos para su sostenimiento.

Si bien es cierto que la ley del 6 de Enero de 1915 establece la dotación de tierras a los campesinos, también es cierto que no fue sino hasta el gobierno del Gral. Alvaro Obregón, que con fecha 30 de Diciembre de 1920 se promulgó la primera ley agraria denominada "Ley de Ejidos", y en su artículo 13 establece que: "La tierra dotada a los pueblos se denominará Ejido, y tendrá una extensión suficiente de acuerdo a las necesidades de la población..." (4) explicándose así legalmente el cambio de significación en la etapa contemporánea de la palabra ejido.

Como consecuencia de las reformas al artículo 27 Constitucional que inicialmente estableció la dotación de tierras en favor de poblados que la necesitaran, por tanto a las leyes que reglamentaron en las dotaciones únicamente las extensiones de labor; pero durante el régimen de Gobierno del Presidente General Abelardo Rodríguez fue reformado el citado artículo, dejándose el párrafo tercero relativo a la dotación de tierras y agregándose otros que estableció que los poblados que necesitaran ejidos deberían ser dotados de ellos.

Desde la fecha de la reforma aludida, los núcleos de población adquirieron, así, el derecho a recibir en toda dotación además en los terrenos -

de cultivo, otros de uso comunal para reconstituir sus ejidos (5).

El Código Agrario de 1934, su artículo 49 establece: "las dotaciones ejidales comprenderán además de las tierras de cultivo, las de agostadero de monte o de cualquiera otra calidad diferente que se requieran para la satisfacción de las necesidades del poblado de que se trate, y comprenderán en todo caso las superficies necesarias para formar las parcelas escolares de acuerdo con el artículo 133 de este Código".

El Código Agrario de 1940, su artículo 85 dispone: "Las dotaciones ejidales comprenderán, de las tierras de cultivo a que se refieren los -- artículos anteriores, las siguientes:

- I.- Las de agostadero, monte o de cualquiera otra calidad que se requiera para la satisfacción de las necesidades colectivas del -- poblado de que se trata;
- II.- Las superficies para el fundo legal;
- III.- Las superficies laborables para formar las parcelas escolares, -- considerando una para cada escuela rural;
- IV.- Las que estimen suficientes para la enseñanza vocacional de -- acuerdo con el censo ejidal del lugar, siempre que las necesidades de los núcleos de población en tierras de cultivo o cultivables a modalidades que la Ley señale; siendo en principio inalienables, inembargable, intransmisible, imprescriptible e indivisible". (6)

El Dr. Lucio Mendieta y Núñez denomina el ejido como: "la extensión -- de tierra con la que es dotado un núcleo de población".

La dotación de tierra, para la constitución del ejido comprende:

- A) Las extensiones de cultivo o cultivables.
- B) La superficie necesaria para la zona de urbanización.
- C) La parcela escolar.
- D) Las tierras agostadero de monte o de cualquiera otra clase - distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate". (7)

El maestro Victor Manzanilla Schaffer define al ejido actual como: "la extensión total de tierras que se entrega a un núcleo de población, -- comprende: extensiones de cultivo o susceptibles de ser cultivadas; -- una zona de urbanización la parcela escolar y las tierras de agostadero o cualquier clase distintas a las de labor con las cuales se pueden satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población beneficiado". (8)

De las definiciones anotadas y de acuerdo con los artículos de la Ley Federal de Reforma Agraria podemos decir que el ejido es: el conjunto de tierras de labor, agostadero, montes, zona urbana, parcelas escolares, unidades agrícolas, industriales para la mujer y aguas que se otorgan a un núcleo de población, ya sea por restitución, dotación, ampliación o nuevos centros de población agrícola, para trabajarlas personalmente y de preferencia en la agricultura.

A continuación señalaremos las autoridades agrarias a quienes compete el cumplimiento de las disposiciones de la materia.

La Fracción XI del artículo 27 Constitucional establece:

Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expiden, se crean.

- a) Una dependencia directa del ejecutivo federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución. (Actualmente es la Secretaría de la Reforma Agraria).
- b) Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias les fijen.
- c) Una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales, y de un representante de campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado, Territorio y Distrito Federal con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.
- d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.
- e) Comisarios ejidales para cada uno de los núcleos de población que poseen ejidos".

A su vez la Ley Federal de Reforma Agraria establecen sus artículos 2o. y 22 lo siguiente:

Artículo 2o. La aplicación de esta Ley está encomendada a:

- I.- El Presidente de la República.
- II.- Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento de Distrito Federal.

III.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (actualmente la Secretaría de la Reforma Agraria).

IV.- La Secretaría de Agricultura y Ganadería;

V.- Las Comisiones Agrarias Mixtas;

Todas las Autoridades administrativas del País actuarán como auxiliares en los casos en que ésta ley determine".

Por Decreto Presidencial publicado el 31 de Diciembre de 1974 se efectúan reformas a diversos artículos de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estados, y entre éstas los artículos 10. y 17 señalan la creación de la Secretaría de la Reforma Agraria que substituye al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización como respectivamente lo dispone el artículo 20. transitorio del citado Decreto que dice:

"Las atribuciones conferidas por otras disposiciones jurídicas al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y al Departamento de Turismo o a sus Titulares, se entenderán concedidas a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Turismo, o a sus titulares, respectivamente".

Artículo 22.- Son autoridades internas de los ejidos y de las comunidades que posean tierras:

I.- Las Asambleas Generales.

II.- Los Comisarios Ejidales y de Bienes Comunales;

III.- Los Consejos de Vigilancia.

El Artículo 27 Constitucional establece la propiedad de la Nación como poseedora legítima, y en tal forma regula el régimen agrario, tanto el-

patrimonial de tierras, como de aguas, limita el alcance Territorial de la soberanía nacional y considera diversas formas para la explotación de recursos naturales del País.

Aún cuando de lo anterior se concluyen diversos conceptos, a continuación nos referimos a la materia agraria.

El primer párrafo del artículo 27 de la Constitución en vigor dice: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites -- del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho a transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

El Congreso Constituyente de 1917 fundamentó el derecho de propiedad de la Nación sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de nuestro territorio, en la teoría patrimonialista del Estado, la cual podemos decir tiene su origen en la Bula de 4 de Mayo de 1493, que fué expedida por el Papa Alejandro VI (9).

Tal parece que del párrafo anterior, lejos de constituir una garantía de la propiedad privada, la niega en lo absoluto; sin embargo tal negación es sólo aparente, ya que el artículo que se comenta consagra un grupo de garantías de carácter social.

En relación con el tercer párrafo que a la letra dice: "La Nación en todo tiempo tendrá el derecho a imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar -

su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que le sean indispensables; para el fomento de las agriculturas -- y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, 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".

De lo anterior queda establecido por una parte que la Nación siempre -- tiene el derecho de imponer las modalidades que dicte el interés público a la propiedad, es decir, que la Nación podrá cambiar el modo de -- ser o de manifestarse el derecho de propiedad, es limitándolo o amplián-- dolo, según lo dicte el interés público; y por otra parte le concede facul-- tades al Estado para regular el aprovechamiento de los elementos natu-- rales susceptibles de apropiación para una distribución equitativa y justa de la riqueza pública y para su conservación.

Para alcanzar estas finalidades el Estado tendrá el derecho de dictar -- las medidas necesarias para:

- A) Fraccionar los latifundios.
- B) El desarrollo de la pequeña propiedad agrícola o ganadera.
- C) Creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que le sean necesarias.

- D) La restitución y dotación de tierras y aguas.
 E) La constitución de autoridades agrarias y ejidales.

En su parte sustantiva la Ley Federal de Reforma Agraria concreta los — derechos agrarios reconocidos a través de la Legislación de la materia.

Estos derechos son:

- 1.- Restitución de Tierras y aguas.
- 2.- Dotación de Tierras y aguas.
- 3.- Ampliación.
- 4.- Creación de nuevos centros de población.
- 5.- Inafectabilidad.
- 6.- Acomodamiento.

- 1) La restitución de tierras y aguas.

La restitución de tierras y aguas es un derecho concedido por el artículo 27 de la Constitución y procede cuando los núcleos de población hayan sido privados de sus tierras, bosques o -- aguas, por cualquiera de los actos a que se refiere la fracción VII del citado artículo.

Fracción VII.- Se declaran nulas.

- a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertene--- cientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunida- des, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Esta- dos, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo -- dispuesto en la Ley de 25 de Junio de 1856 y demás leyes y dis- posiciones relativas.

- b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, -- aguas y montes, hechas por las secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 1o. de Diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.
- c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población. Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieran sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de Junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas".
- El artículo 191 de la Ley Federal de Reforma Agraria señala: -- "Los núcleos de población que hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas por cualesquiera de los actos a que se refieren el art. 27 Constitucional, tendrán derecho a que se les

restituyan, cuando se compruebe:

- I.- Que son propietarios de las tierras, bosques y aguas cuya -- restitución solicitan; y
- II.- Que fueron despojados por cualesquiera de los actos siguientes:
 - a) Enajenaciones hechas por los jefes políticos, gobernadores - de los Estados o cualquiera otra autoridad local en contraven- ción a lo dispuesto en la Ley de 25 de Junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;
 - b) Concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secreta- ría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 1o. de Diciembre de 1876 hasta el 6 de Enero de --- 1915, por las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes objeto de la restitución; y
 - c) Diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período a que se refiere el - inciso anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan inva- dido u ocupado ilegalmente los bienes cuya restitución se so- licite".

Al respecto el maestro Lic. Raúl Lemus García, nos dice: "Añe- las raíces históricas tiene la institución de las restituciones - agrarias, ya que se remonta al período de la Colonia. Surge - con la conquista que propició los primeros despojos de los --

altepetlalli y de los calpulialli, tierras de los pueblos y de los barrios, dictándose las primeras disposiciones tendientes a proteger y restituir las tierras de común repartimiento a los aborígenes, que serán recogidas por las Leyes de Indias. Los grandes caudillos de la Insurgencia, Don Miguel Hidalgo y Costilla y el Siervo de la Nación, Don José Ma. Morelos y Pavón, en sendos decretos ordenaron la devolución de las tierras comunales a sus legítimos dueños, en virtud de que los despojos de la citada propiedad se generalizaron durante el régimen colonial. Uno de los grandes postulados agrarios que figuraron preponderantemente en el programa de la Revolución Mexicana, es el de la restitución -- de tierras a los pueblos indígenas; se proclama en el punto tercero del Plan de San Luis del 5 de Octubre de 1910, el sexto del Plan de Ayala -- del 25 de Noviembre de 1911 y en el segundo del Plan de Veracruz del 12 de Diciembre de 1914; y se sanciona jurídicamente en la Ley de 6 de Enero de 1915 y en el Art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida el 5 de febrero de 1917. La restitución -- tiene como finalidad devolver a los núcleos de población las tierras, -- bosques y aguas de propiedad comunal que injustamente fueron arrebatados, como un acto de elemental justicia".

De lo anterior se deducen los constantes despojos que han sido objeto todos los pueblos indígenas, legislándose precariamente en la Independencia, en los albores de la Revolución, y se consolida en la Constitución de 1917, con la determinación del gobierno revolucionario al manifestar su preocupación e interés en corregir estas situaciones, otorgan

do a través del derecho de restitución al campesino para volver a tener lo desposeído, constituyendo tal determinación un acto de justicia histórica.

2) La dotación de tierras y aguas.

El derecho de dotación de tierras y aguas lo establece la parte final del párrafo tercero del Art. 27 de la Constitución a favor de los núcleos de población que las necesiten o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades. Y también la fracción X del Artículo aludido hace referencia a la dotación de tierras y aguas.

Fracción X. "Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérsele la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

El Artículo 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece: "Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de tales elementos, siempre que los poblados existan cuando menos con

seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva".

Se considera que: "la dotación de tierras es una institución jurídica que tiene en el Derecho Agrario Mexicano, antecedentes remotos, pues como se ha demostrado los aztecas y en general, todos los grupos indígenas en la época precolonial, obtuvieron tierras en dotación desde el momento en que se asentaron definitivamente, en una región determinada, y con éstas tierras se constituyeron los calpulli o barrios que eran pequeños núcleos de población agrícola.

Más tarde, durante la época colonial, los Reyes Españoles, en numerosas Cédulas ordenaron, desde el principio y a lo largo de esa época, que se dotara de tierras a los pueblos campesinos, siempre que las necesitaran. Bajo el Virreynato Español, la dotación de tierras fue en consecuencia una Institución Jurídica permanente. A partir de la Independencia de México, la Institución mencionada desaparece prácticamente para ser revivida por la Legislación Revolucionaria en la Ley del 6 de Enero de 1915 y el artículo 27 de la Constitución de 1917".

De la exposición anterior se recordará que desde la consumación de la Independencia, la mayoría de las leyes agrarias expedidas tuvieron la finalidad de colonizar. La aplicación de las Leyes de Reforma los actos realizados por las compañías deslindadoras originaron los resultados que desembocaron --

hacia el latifundio.

Los constituyentes consideraron esta situación, crearon la — dotación de tierras y aguas, a quienes carecen de estos ele— mentos como un acto de justicia social, complementando de — esta manera la extinción del latifundio. Al crearse nuevas en — tidades productivas benefician la economía del campesino y — el desarrollo general del país.

3) Ampliación.

Siguiendo los lineamientos del Maestro Dr. Lucio Mendieta y Núñez en su obra citada exponemos que del mismo precepto — constitucional ya citado anteriormente, se deriva el derecho — de ampliación, porque no pone límite alguno, en el tiempo, a — la satisfacción de las necesidades agrarias, y es claro que, — cuando un pueblo ha sido dotado de tierras pero por aumento — de su población o por defecto en los procedimientos, llega a — tener un grupo de campesinos, sin elementos de vida, puede — volver a solicitar otra dotación, que la Ley Federal de Reforma Agraria denomina "ampliación" (art. 241)

Para el efecto es necesario que el núcleo de población com--- pruebe que explotan las tierras de cultivo así como las de uso común en su totalidad, tal como lo dispone el artículo 241 --- (L.F.R.A.). Se adiciona en éste la posibilidad de ampliación del ejido mediante las compras de terrenos en propiedad privada con recursos propios o créditos que se obtengan.

El artículo 197 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece en sus fracciones los casos en que se tiene derecho a solicitar ampliación:

Se tiene derecho a solicitar ampliación:

"Cuando la unidad individual de dotación de que disfrutaban los ejidatarios sea inferior al mínimo establecido por ésta Ley y - haya tierras afectables en el radio legal;

Cuando el núcleo de población solicitante compruebe que tiene un número mayor de diez ejidatarios carentes de unidad de dotación individual; y

Cuando el núcleo de población tenga satisfechas las necesidades individuales en terrenos de cultivo y carezcan o sean insuficientes las tierras de uso común en los términos de esta Ley".

De lo anterior se concluye que la ampliación no es procedimiento original, sino derivado, siendo por tanto una modalidad de la dotación, pues parte de la necesidad de tierras y aguas que carecen los individuos; y de acuerdo con el pensamiento y espíritu de nuestra Legislación, es dar éstos elementos a quienes no lo tienen y así poder subsanar sus necesidades agrarias.

4) Acomodo.

Se otorga por este medio a los campesinos que no hayan obtenido tierras en una dotación, o por no haberlas disponibles para que le sean entregadas por parcelas vacantes en otros ejidos -

que las tengan.

El artículo 243 de la Ley Federal de Reforma Agraria señala -- que: "Los campesinos que no hayan obtenido tierras en los ejidos de los núcleos de población en que fueron censados, se acomodarán en otros ejidos de la región con unidades de dotación disponibles".

Previendo la existencia de parcelas vacantes que pueden ser ocupados por estos campesinos con derechos a salvo, se busca el acomodamiento, facilitando así su integración a un núcleo ya formado. Esto tiene, el sentido social de protección al campesino para que de alguna manera se le dote de estos elementos.

El artículo 242 de la Ley Federal de Reforma Agraria nos señala: "Cuando en un ejido no haya tierras de labor suficientes para satisfacer las necesidades de todos los individuos capacitados, y no sea posible concederles ampliación, se procurará aumentarlas abriendo al cultivo superficies que puedan ser aprovechadas mediante la ejecución de obras de riego, saneamiento o desecación, con la ayuda financiera de los gobiernos de la Federación o de los Estados, de los bancos oficiales, o bien con el empleo de capital privado y la cooperación de los ejidatarios del poblado por estos procedimientos, se hará la declaratoria de déficit de unidades de dotación y se procederá a acomodar a los campesinos con derecho a salvo en los eji--

dos con tierras disponibles".

Así se llega a la conclusión que cuando un ejido no tenga tierras suficientes que llenen la necesidad de los ejidatarios; -- que exista la imposibilidad de ampliación, y también que no -- sea posible dotarlos de tierras de cultivo mediante obras materiales que hagan posible su cambio con la ayuda financiera de algún organismo estatal o privado, en un radio de acción -- de siete kilómetros; se procederá al acomodamiento de los -- campesinos con derechos a salvo.

5) Creación de nuevos centros de población.

Cuando las necesidades de un grupo de campesinos capacitados no pueden obtener por restitución, dotación, ampliación o acomodamiento, para satisfacer sus necesidades agrarias, -- se procederá a la creación de un nuevo centro de población, y se rige con las disposiciones relativas a la dotación en cuanto a su aplicación, tal como lo señalan los artículos 244, 245, 246 y 247 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Asimismo el artículo 326 (L.F.R.A.) establece la notificación a los interesados que forman el nuevo centro de población si -- están de acuerdo para su traslado a los lugares donde haya -- tierras.

De esta manera se encauza la redistribución de la población -- rural que es uno de los problemas agrarios del país.

Tierras:

En la dotación del ejido, el artículo 223 de (L.F.R.A.) nos seña la que: "además de las tierras de cultivo o cultivables, a - que se refieren los artículos anteriores las dotaciones ejida-- les comprenderán:

- I.- Los terrenos de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades co lectivas del núcleo de población de que se trate.
- Los terrenos de monte, de agostadero, y en general, los que no sean cultivables, se dotarán en las extensiones suficientes para cubrir las necesidades que de sus productos o esquilmos tengan los individuos beneficiados con unidades de dotación-- constituidas por tierras de cultivo o cultivables de acuerdo -- con el Artículo 138;
- II.- La superficie necesaria para la zona de urbanización; y
- III.- Las superficies laborables para formar las parcelas escolares, a razón de una para cada escuela rural, y las necesarias para el establecimiento de la unidad agrícola industrial para la mujer".
- Lo esencial de la dotación lo constituye, las tierras en explotación o las susceptibles de ser cultivables, al realizarse la entrega de éstas al grupo beneficiado.

Atendiendo los fines económicos y sociales del ejido, la dotación debe hacerse de preferencia sobre las tierras de mejor calidad y más próximas al núcleo de población. (Art. 205).

"Al respecto el artículo 220 (L.F.R.A.) establece:

Para fijar el monto de la dotación en tierras de cultivo o cultivables, se calculará la extensión que debe afectarse, tomando en cuenta no sólo el número de los peticionarios que iniciaron el expediente respectivo, sino el de los que en el momento de realizarse la dotación, tengan derecho a recibir una undad de la misma.

La unidad mínima de dotación será:

- I. De diez hectáreas en terrenos de riego o humedad; y
- II. De veinte hectáreas en terrenos de temporal.

Se considerarán como tierras de riego aquellas que en virtud de obras artificiales dispongan de aguas suficientes para sostener de modo permanente los cultivos propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial.

Se considerarán como tierras de humedad aquellas que por las condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región suministren a las plantas humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos, con independencia del riego y de las lluvias.

Tierras de temporal son aquellas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetati-

vo provenga directa y exclusivamente de la precipitación plu-
vial.

Las tierras de humedad de primera se equiparán a las de riego para los efectos de esta Ley. Las tierras de humedad de se-
gunda se equiparán para los mismo efectos, a las de temporal. Son tierras cultivables las de cualquier clase que no estén en cultivo, pero que económica y agrícolamente sean suscepti-
bles de él, mediante inversiones de capital y trabajo que los ejidatarios puedan aportar por sí mismos, o con ayuda del crédito".

De lo anterior se concluye que son las condiciones geográfi-
cas y biológicas las que determinan la clasificación de los ejidos por su misma naturaleza.

Podemos clasificar los ejidos que por su destino pueden ser:

- a) Agrícolas (art. 220)
- b) Ganaderos y forestales (art. 224)
- c) Industriales y de producción múltiple (arts. 167 bis y 178).
- d) Diversos (art. 144)

a) Ejidos agrícolas.

Son las tierras de cultivo o cultivables la base económica en toda dotación, pues con ellos se procura otorgar al campesino los elementos que le pueden proporcionar el sustento para satisfacer sus necesidades con los productos que obtenga, ---

constituyendo un patrimonio. Pero tiene asignada la función social de estar en explotación permanente, incrementando la economía del país.

Los ejidos agrícolas son el resultado de la dotación de tierras de riego, de humedad o de temporal. Se integran también con tierras no cultivables, que mediante inversiones de capital y trabajo que aporten los ejidatarios o con ayuda oficial, las hagan cultivables, siempre que sea económica y agrícola susceptible de cambio.

b) Ejidos ganaderos y forestales.

Cuando los terrenos no sean susceptibles de cultivar o de cultivo, pero existan las condiciones económicas para el desarrollo de alguna explotación pecuaria o forestal, se entregarán en suficiente cantidad para satisfacer las necesidades con el aprovechamiento de los recursos que proporcionen los terrenos. El artículo 225 (L.F.R.A.) establece los requisitos y obligaciones para este tipo de ejidos, que textualmente dice: "para fijar el monto de la unidad de dotación en los ejidos ganaderos y forestales de acuerdo con el art. anterior, en los primeros, ésta no será menor a la superficie necesaria para mantener 50 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes y se determinará teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y los agujeros, aplicando, en lo conducente, lo establecido en el artículo 259; en los segundos, se calculará tomando en consi-

deración la calidad y el valor de los recursos forestales.

En ambos casos se fijará técnicamente, mediante estudio especial que al efecto se elabore, la extensión de la unidad de dotación económicamente suficiente para asegurar la subsistencia decorosa y el mejoramiento de la familia campesina.

Tanto los ejidos ganaderos como los forestales que se creen - deberán explotarse en forma colectiva, salvo que se demuestre que es más conveniente desde el punto de vista económico otro sistema de explotación."

La ganadería constituye un factor determinante alimenticio en la vida nacional, sus productos transformados satisfacen diversas necesidades, por lo que el gobierno ha creado programas de fomento y desarrollo ejidal.

Con el aprovechamiento de los recursos forestales y su aplicación tecnificada se acrecienta esta riqueza, que en poder de los campesinos rendirán mayores beneficios al país y a ellos mismos.

Para asegurar la subsistencia decorosa, así como el mejoramiento de la familia campesina, la Ley establece la obligación de formular estudios especiales que determinen las extensiones de las unidades de dotación, que serán de acuerdo a la clase de ejido. Su elaboración se justifica ya que los campesinos no cuentan con los medios adecuados, debiendo realizar los personas versadas en la materia.

Otra de las obligaciones que impone la Ley es su explotación colectiva, salvo aquellos casos en que se acredite que es -- más benéfico económicamente otro sistema de explotación de que los ejidatarios tienen para buscar nuevos métodos de -- aprovechamiento.

c) Industriales y de producción múltiple.

De la lectura del artículo 167 Bis (L.F.R.A.) se infiere que -- para el incremento de la producción agropecuaria de los eji-- dos, el establecimiento de:

- a) Industrias para transformar la producción ejidal así como su comercialización;
- b) La formación de empresas ejidales extractora o elaboradoras de materiales para la construcción de vi-- viendas.

Al mismo se establecen las preferencias de inversión:

- a) Prioridad para el financiamiento de obras de benefi-- cio social, de mejoramiento y construcción en los -- ejidos y comunidades.
- b) Plantas industriales cuya finalidad sea relacionada -- en la fabricación de viviendas.

Fomentar la industrialización de los productos ejidales tiene -- grandes ventajas económicas y sociales, originando nuevas -- fuentes de trabajo, mayores ganancias, la seguridad para los-

ejidatarios porque no dependerán de elementos que amenacen su producción; la comercialización directa eliminando intermediarios aumenta sus utilidades. La extracción o la elaboración de materiales para la construcción de viviendas contribuye en parte a la solución de problema habitacional del país como también el mercado de consumo, además cuentan con la preferencia de adquisición por parte de los organismos oficiales de estos productos.

La prioridad de inversión se justifica porque es necesario que existan las condiciones de vida adecuadas.

Los recursos para estas inversiones lo realizará el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, de acuerdo a las asignaciones que le fije el Gobierno Federal.

d)

Ejididos diversos.

El artículo 144 (L.F.R.A.) nos clasifica tres clases de ejidos - tomando en cuenta que no son agrícolas, ni ganaderos, ni forestales los recursos naturales que lo constituyen; y para su explotación comercial e industrial es necesario que se efectúe con los mismos ejidatarios o asociados en participación con terceros, de acuerdo con las leyes establecidas al respecto.

El ejido turístico es el que explota las bellezas naturales como sus paisajes, sus ríos, lagos, aguas termales, sitios que son favorables para el establecimiento de campos de recreo, centros de descanso, etc., y que resuelven las necesidades de la fami-

lia campesina mediante estas actividades económicas. El --- ejemplo de esto es el Balneario de Atotonilco, en el Estado de Morelos.

El ejido pesquero se establecerá de conformidad con las condi ciones costeras de las comunidades, obteniendo los productos en sus diferentes especies marinas, deberán contar también - con los medios de comunicación para su traslado a los merca- dos de consumo.

El ejido minero son los que están constituidos sus recursos -- naturales por minerales considerados dentro de los recursos no renovables como son: la arena, canteras, grava, caolín, ónix, etc., así como los minerales metálicos, estableciéndose éstos últimos cuando los estudios indiquen la viabilidad económica de explotación.

Podemos señalar que en nuestro país por su formación geológi- ca cuenta en muchas regiones con estos recursos que están -- siendo explotados en su mayoría por personas que no son ejida tarios.

Aguas.

La dotación de aguas presenta dos casos:

- 1) Al entregar tierras de riego en una dotación de tierras como lo establece el artículo 229 (L.F.R.A.)
- 2) Constituido el núcleo, requiera de aguas y sea neces- aria su dotación como lo dispone el artículo 231 (L. F.R.A.)

Para fines dotatorios son afectables, las aguas de propiedad nacional y las privadas en los términos que establece la Ley. Para el primer caso, señala el artículo 229 (L.F.R.A.) "Al dotarse a un núcleo de población con tierras de riego, se fijarán y entregarán las aguas correspondientes a dichas tierras".

En el segundo caso lo dispone el artículo 231 (L.F.R.A.) que dice: "Cuando se dote exclusivamente de aguas a un núcleo de población, la dotación se fincará sobre el volumen que exceda al necesario para el riego de la propiedad inafectable en explotación".

Los derechos sobre las aguas aprovechadas por los ejidatarios para usos domésticos o públicos y para el riego corresponden directamente al núcleo de población y los derechos individuales para el aprovechamiento se otorgarán mediante certificados parcelarios y de servicios de riego, de acuerdo con el parcelamiento del ejido, si lo hubiere. Se inscriben en el padrón de usuarios del distrito de riego, complementándose con el censo oficial del mismo poblado. No podrá ser modificado el padrón sino en los casos establecidos en la Ley.

Siendo el agua uno de los elementos primordiales de subsistencia en la vida humana, como también para el desarrollo de múltiples actividades, entre ellas está la agricultura, se requiere que el uso sea regulado en todos sus aspectos para beneficio -

general de la sociedad y del país. Es evidente que contamos - con este elemento vital, pero se presenta en condiciones muy contrastadas, por tanto debemos propugnar por un mejor aprovechamiento del citado.

Las tierras de uso comunal.

Hemos señalado en párrafos anteriores que a la reforma establecida en el artículo 27 Constitucional, en toda dotación de tierras se incluyen extensiones de tierras de uso colectivo, - para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población beneficiado, como lo establece la fracción I del artículo - 223 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En la época colonial a esta clase de tierras se le denominaba - ejido, y en la actualidad forman parte de él.

Los bienes de uso común, su aprovechamiento es proporcional - para cada ejidatario, y se rige por el reglamento interno tal como lo dispone el art. 67 (L.F.R.A.).

Tienen la obligación quienes aprovechen las tierras de uso colectivo, de mantenerlo en condiciones productivas con su trabajo personal como lo dispone el artículo 67 (L.F.R.A.)

c) Zona de urbanización.

En cada ejido existe una zona de urbanización que se constituye por resolución presidencial o también segregando una parte del ejido como consecuencia de esto cambia su régimen jurídico cuando en las resoluciones anteriores no se ordenaba la forma-

ción de la zona citada.

Generalmente la zona de urbanización debe situarse en las -- tierras no laborables, considerando que las tierras de labor -- son la base del sustento del campesino y fuente primordial de sus ingresos. Al señalarse esta preferencia establecida en la Ley, son para los casos que de existir tierras laborables, no deberán ser utilizadas, ya que se trata de mejorar las condi-- ciones de las zonas rurales a través de la producción genera-- da por los ejidatarios en las tierras citadas.

La zona de urbanización está habitada por ejidatarios y no eji-- datarios, denominados éstos últimos como avecindados; radica su importancia porque ésta zona formada por solares puede pa-- sar a propiedad privada a los citados anteriormente, siempre -- que llenen los requisitos establecidos para que pasen a su ple no dominio. Constituye para los primeros un patrimonio fami-- liar con las características señaladas por la Ley; para los se-- gundos el poder estar en comunidad y en mejor situación so--- cial.

La Ley establece que cada ejidatario tiene derecho a recibir un solar gratuitamente; así como cada avecindado solo puede adqui tir uno, debiendo satisfacer los requisitos siguientes: a) ser -- mexicano, luego también comprende a los mexicanos por natura lización; b) tener una ocupación benéfica para la comunidad; c) la obligación de contribuir para obras de beneficio social.

En los casos de enajenación o por pérdida, dentro del plazo - asignado para su pleno dominio, se sanciona con no tener de recho a otro solar, tanto a ejidatarios como avecindados. Estimamos que la medida es rígida pero muy necesaria, ya que - la falta de interés de seguir perteneciendo a la comunidad de be sancionarse. Los importes entregados por los avecindados no tienen el derecho de reclamar su devolución, en caso de - incumplimiento.

Para la extensión de la zona urbana se adoptaron tres factores las necesidades, su desarrollo y la justificación de la necesi dad efectiva para no beneficiar otros poblados; lo anterior se justifica por las frecuentes invasiones de las poblaciones urbanas a zonas ejidales.

Los contratos de compra venta o de renta deben estar proba-- dos por la Asamblea General y el Departamento de Asuntos -- Agrarios y Colonización (actualmente es la Secretaría de la Re forma Agraria) que supervisa en cumplimiento de lo convenido. Es muy importante lo anterior, ya que generalmente los representantes de los núcleos de población se aprovechan de estos casos para beneficio personal.

Para la distribución de solares se sigue el siguiente plan:

Se levanta el plano con los trabajos de deslinde y señalamiento, efectuándose por el departamento de Asuntos Agrarios y --

Colonización (actualmente Secretaría de la Reforma Agraria) reservándose los sitios para servicios públicos de la comunidad, solicitando éste último un perito valuator a la Secretaría del - Patrimonio Nacional para la fijación del valor de los lotes. -- Los lotes vacantes siempre serán valuados para su venta.

El sorteo de los lotes se realiza con los ejidatarios y los ave-
cindados que estén conformes con su valor, en Asamblea Gene
ral de ejidatarios, interviniendo un representante de las autori-
dades agrarias superiores. El resultado del sorteo solamente -
señala el derecho al solar más la posesión definitiva será ---
cuando se dicte la resolución presidencial y con la entrega ma
terial del mismo en forma personal. La documentación respecti
va se somete a la consideración del Cuerpo Consultivo Agrario
para que emita su opinión, y más adelante se somete a la consi
deración del C. Presidente de la República para su fallo. La re
solución pronunciada por el C. Presidente de la República con-
tendrá todos los datos necesarios, estableciendo además la for
ma de liquidar los honorarios del valuator, ordenando la expe--
dición de los certificados con derecho a solar al Departamento -
de Asuntos Agrarios y Colonización (actualmente Secretaría de -
la Reforma Agraria).

Las resoluciones presidenciales sobre zonas de urbanización --
como las de adjudicación de solares, deberán publicarse en los

diarios correspondientes a cada Edo. relativo al núcleo de población, así como en el Diario Oficial de la Federación, lo mismo - que su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, y el - Registro Agrario Nacional.

Se requiere la presencia de la persona interesada para la entrega de los certificados con derechos a solar para darle la posesión definitiva, considerándose así, cumplido el mandamiento presidencial; también deberá apercibirseles de la sanción de nulidad en los casos que tengan por objeto la cesión parcial o total de cualquier derecho sobre el solar antes del término señalado para su pleno dominio.

Para la expedición del título de propiedad es indispensable: a) que el ejidatario haya construido y habitado la casa durante 4 años, y el pago del solar. Expedido dicho título procede su -- inscripción, en los Registros Públicos ya citados.

Atentas las circunstancias y características que prevalecen en el medio rural, las extensiones de los solares se fijan de acuerdo a lo antes citado, pero de ninguna manera podrán exceder de 2500 m².

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (actualmente Secretaría de la Reforma Agraria) está facultada para hacer las inspecciones convenientes para el cumplimiento del mandato presidencial, estableciéndose una inspección anual como mínimo. El beneficio lo constituye el hecho de estar cerca las tierras laborables de la zona urbana, facilitando la construcción de las -

casas de los ejidatarios en lugar próximo a la misma y la constitución del patrimonio familiar.

d) La parcela escolar.

La parcela escolar tiene su base en la necesidad educativa rural, preparando al campesino desde la niñez para los trabajos-agrícolas que aseguren el éxito económico y social de los ejidatarios, cuya novedad contrasta con la inexistencia de antecedentes en el derecho precolonial y colonial.

Se entiende por parcela escolar: "La extensión de tierra ejidal o comunal que se asigna a la escuela rural, para el servicio de enseñanza y adiestramiento del alumnado, tanto en labores agropecuarias como en actividades relacionadas con las industrias rurales, cuyos productos deben destinarse preferentemente a -- impulsar las necesidades de la escuela, así como a impulsar la producción ejidal y comunal".

En cumplimiento a lo dispuesto por la Ley de la materia, el Reglamento de la Parcela Escolar deberá ser la resolución que dice el Departamento de Asuntos Agrarios (actualmente Secretaría de la Reforma Agraria) de acuerdo a las necesidades y estructuras del problema agrario, habiendo tomado en cuenta las opiniones de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y la Secretaría de Educación Pública.

El establecimiento de las parcelas escolares necesariamente se situarán cerca de la escuela o la zona de urbanización, ocupando las mejores tierras del ejido, su preferencia está relacionada con su finalidad.

Habrà una parcela escolar por cada escuela rural en ejidos y comunidades, como lo dispone la fracción I en su primer párrafo, del artículo 223 (L.F.R.A.). Las escuelas rurales que carezcan de parcelas escolares, se le asigna un derecho de preferencia en cuanto existan unidades de dotación vacantes o sea ampliado en ejido.

El fin educativo de la parcela escolar lo constituye la investigación, enseñanza y prácticas agrícolas. Se harán los estudios sobre investigaciones técnicas relacionadas al mejoramiento de suelos, cultivos, fertilización, aplicación de sistemas agrícolas en general; la impartición de los conocimientos científicos y técnicos sobre agricultura, ganadería, industrias rurales. La realización de prácticas agrícolas y científicas tendientes a superar las que se lleven en el ejido, para mejorar la explotación de la parcela, Capacitándose en éstas actividades a escolares, ejidatarios y comuneros. Las labores de la parcela deberán comprender un programa de actividades docentes y prácticas en las faenas agrícolas.

Las utilidades que reportan las parcelas escolares se destinarán preferentemente a satisfacer: el fomento de la educación, - compras de mobiliario escolar y demás materiales educativos; - compra de implementos agrícolas, semillas, ganado, etc., o - la instalación de pequeñas industrias rurales.

Actualmente la explotación y administración de la citada, está a cargo del Comité de Administración que está formado por el - Director de la Escuela, en calidad de Presidente, por el Tesore - ro del Comisariado Ejidal que desempeña la misma función y por el Presidente de la Sociedad de Padres de Familia, con la calidad de Vocal Secretario.

e)

La unidad agrícola industrial para la mujer.

El artículo 103 (L.F.R.A.) señala que en cada ejido deberá de - constituirse la unidad agrícola industrial para la mujer, reser- - vando una parcela de las mejores tierras colindantes a la zona - urbana, para el establecimiento de una granja agropecuaria e - - industrial, que deberá ser explotada en forma colectiva por las - mujeres del ejido mayores de 16 años, que no sean titulares de una unidad de dotación individual.

En la parcela, la producción será organizada en forma colectiva, y se incluirán las instalaciones destinadas concretamente al - - servicio y protección de la mujer, tales como guarderías infanti - les, centros de costura, artesanías regionales, molinos de nix- tamal, etc.

Esta unidad de aprovechamiento colectivo constituye: "Una -- trascendental novedad dentro del marco de las instalaciones - agrarias que reglamenta la Ley Federal de Reforma Agraria; en esta virtud la Ley otorga preferencia para ser constituida so-- bre las parcelas vacantes o en terrenos de ampliación ejidal, - una vez satisfechas las necesidades de las escuelas rurales". También es motivo de comparación al señalarse que: "en realidad estamos ante una imitación de la casa de la asegurada del Instituto Mexicano del Seguro Social; pero éste si está indicado concretamente para su creación y cuenta con los recursos - necesarios para su sostenimiento".

La unidad agrícola industrial para la mujer se establece en una parcela de las mejores tierras cercanas a la zona urbana a efecto de establecer granjas agropecuarias e industriales que deberán ser explotadas en forma colectiva por las mujeres del ejido mayores de 16 años, que además no sean las beneficiadas con unidades de dotación. Los beneficios que reporta la unidad de producción se traducen en servicios y protección de la mujer, - según hemos señalado anteriormente.

Entre sus finalidades es capacitar la mano de obra femenina en el medio rural, a efecto de que en ésta forma se incorpore al desarrollo social y económico del país. Con esto la mujer campesina encuentra estímulos con base en la superación adquirida -- por la preparación.

También es necesario recalcar que el beneficio de esta unidad va dirigido a las mujeres no ejidatarias, observando en esto un contenido de carácter social independiente de su actividad económica. El desarrollo de las actividades inherentes a la citada, a pesar de que constituye una novedad dentro de la Ley que se comenta; de sus múltiples beneficios, carece de personalidad jurídica y consecuentemente de derecho que ejercer, por tanto sus actividades se realizan por conducto de las autoridades ejidales.

CAPITULO No. II

"FORMAS DE EXPLOTACION DEL EJIDO"

- a) Proceso Económico
- b) Individual
- c) Colectiva
- d) Otras formas de Organización.

CAPITULO No. II"FORMAS DE EXPLOTACION DEL EJIDO"

a) Proceso económico.

Antes de exponer los sistemas de explotación en el ejido, con sideramos necesario hacer un breve comentario sobre la economía en general y los elementos del proceso económico del que es parte el capítulo de la explotación.

Desde la aparición del hombre, su actividad es un constante - luchar para obtener los medios con el fin de mantenerse. Es de cir, la satisfacción de sus necesidades es causa en la motivación de su conducta.

En el aspecto económico, los hombres desarrollan esta actividad para obtener los medios con que satisfacer sus necesidades y por consiguiente se deduce que los obtiene de la naturaleza, que los transforma de tal manera que puedan ser usadas - para su satisfacción.

La Economía como ciencia ha recibido innumerables definiciones y entre ellas señalamos: "como la ciencia que estudia la conducta humana como una relación de fines da medio de satisfacción que, siendo escasos, pueden aplicarse a varios usos, entre los cuales hay que optar"; el tratadista Francisco Zamora la define como: "El conjunto de actividades que permiten al hombre adquirir los medios escasos con que satisface sus necesi--

dades"; la define "Benthan como: "El estudio de la actividad - que tiene por objeto satisfacer las necesidades humanas por - medio de la producción de bienes de consumo".

De lo anterior podemos decir que la Economía tiene por objeto el estudio de los esfuerzos que los hombres realizan para producir los bienes o servicios con los cuales satisfacen sus necesidades.- Es decir, es el estudio de la organización económica, de la forma en que se supone que funciona cada tipo de organización, como ha funcionado de hecho cada sistema en -- los lugares y tiempos en que ha sido usado, de los problemas -- que se plantean en cada sistema y de las posibles soluciones -- de éstos, y es asimismo un estudio comparativo de las organi-- zaciones económicas, que a su vez examina cada uno de los -- sistemas, desde el punto de vista de los diversos fines posi-- bles de la vida económica.

El proceso económico general, nos dice el tratadista Francisco Zamora en su obra citada que: "no tiene, por su parte, ni princi pio ni fin; es el encadenamiento de multitud de circuitos parcia les recorridos por infinidad de productos desde su condición de materia natural hasta su aplicación al fin a que se les destina-- o sea su consumo". Es decir, los hombres en lo individual y co lectivo no pueden producir todos los satisfactores que necesi-- tan por las limitaciones impuestas por su propia naturaleza, así

como las condiciones geográficas y biológicas del medio, y - por lo tanto deben de intercambiarse estos satisfactores entre sí, para poder satisfacer sus necesidades; produciéndose esa relación constante que no debe ser suspendida, que si llega a realizarse se presenta la escasez por un lado de satisfactores que tienen otros y abundancia de lo producido, y viceversa. En el proceso económico encontramos los siguientes elementos: a) producción, b) circulación, c) distribución, d) consumo.

Producción.

La producción es: "la actividad por la cual el hombre se procura nuevos medios para satisfacer sus necesidades, transforman do la materia que toma de la naturaleza o poniéndola de cualquier otro modo en condiciones de ser utilizado. En consecuencia, la producción es en último análisis creación de utilidad, transmisión a las cosas que le sirven de objeto, de la aptitud - de que parcial o totalmente carecen, como los medios para alcanzar los fines que les asigna la voluntad humana".

De lo anterior se desprende que el hombre con la aplicación y - métodos adecuados de trabajo organizado individual o colectivo, transforma los recursos naturales dándoles una utilidad para que sean aprovechados para su propio beneficio y de los demás.

Circulación.

Efectuada la producción, corresponde la etapa denominada circu- lación y que consiste en el cambio de propietario de los bienes -

obtenidos por el productor que pasan al dominio del adquiriente. Y lo define Mariano Alcocer y Martínez en su obra "como el acto por el cual los bienes económicos pasan de la propiedad de una persona a la propiedad de otra", y en igual sentido el señalado como "la serie de actos por los cuales los agentes económicos obtienen productos que no poseen, mediante la cesión de los bienes que poseen".

Desde el clan primitivo hasta la sociedad feudal consideramos que las unidades productoras lo hacían para su consumo directo, distribuyéndose los bienes entre ellos mismos, e intercambiando en pequeña escala. Con el surgimiento del capitalismo, una de sus características es que ya no se produce para el consumo inmediato, sino que además para el cambio en grande escala, condición indispensable de existencia en las unidades productoras o empresas como de los individuos; y señalamos que en cualquier sistema económico que se adopte es necesario la circulación, ya que es la única forma de satisfacer las necesidades entre los hombres.

Generalmente se realiza a través de la moneda, que es el instrumento mediante el cual es posible la circulación de los bienes y servicios, y del resultado de convenios internacionales se reconoce como válida las emisiones de cada país. Además podemos agregar como colorarios la permuta y el trueque.

Distribución .

Dentro de la Economía el término "distribución" tiene los siguientes significados:

- a) Distribución de mercancías , que consiste en los movimientos de transportación de las ciudades , de los centros de producción a los de consumo , y de personas entre sí.
- b) Distribución funcional , que significa la forma en que se reparte el ingreso nacional entre los factores fundamentales — de producción que son: trabajo , tierra , capital y organización .
- c) Distribución personal , que significa el reparto del ingreso — nacional entre los individuos o entre diferentes grupos .

De lo anterior se concluye que el objeto de la distribución es — la administración coordinada del reparto de bienes o riqueza entre los hombres , que en lo individual o colectivo pugnan para — tener una mayor participación de la riqueza .

Consumo .

Se entiende como consumo a la satisfacción de la necesidad y — constituye el último elemento del proceso económico .

La satisfacción de las necesidades constituye los objetivos de — las funciones económicas; es decir , el hombre trabaja para transformar los recursos naturales , por tanto produce satisfactores , — está al pendiente de su circulación y distribución , para que lleguen a su principal destino que es el uso o consumo .

De esta manera cuando las necesidades han sido satisfechas - nos preparamos para actos futuros de producción y de consumo, siendo este fenómeno económico que se repite sucesivamente - dentro de este marco.

Podemos señalar que la administración y la explotación se encuentran ligadas, pues como hemos indicado, la administración tiene por objeto coordinar los recursos materiales y humanos -- dentro de un sistema para el mejor desarrollo en los fines propuestos; y con relación al ejido es la explotación de los elementos que lo constituyen.

En lo relativo a la explotación manifestamos que es: "el aprovechamiento individual o colectivo de las fuentes de riqueza industrial, agrícola o humana, y en general, ganancia o provecho que se obtiene de los servicios o del trabajo".

Toda sociedad se enfrenta con tres problemas fundamentales:

- 1.- ¿Qué bienes se van a producir y en qué cantidades? ¿Qué significa cuantos y cuales satisfactores entre los posibles se producirán? .
- 2.- ¿Cómo se van a producir? O sea quién y con qué medios y técnicas se van a efectuar? .
- 3.- ¿Para quién se van a producir? . Es decir quién va disponer de los bienes y servicios obtenidos.

No existieran estos problemas si los recursos fuesen ilimitados, si la producción fuera de infinitas cantidades de cada producto-

o si las necesidades humanas estuvieran satisfechas, y como esto no es posible, es por ello su existencia.

Trasladando estas situaciones al ejido podemos decir: que son las condiciones geográficas y biológicas las que determinan -- los bienes y servicios a producir, estando dentro de la oferta -- y la demanda, la cantidad a producir. La forma en que se van a producir anticipamos que puede ser individual o colectiva, -- como más adelante se señalará. Inicialmente la concepción -- económica del ejido fue satisfacer sus propias necesidades, -- pero esta situación ha cambiado, toda vez que su función social y económica es la de intercambiar su producción con la de otros sectores, sumándose en la generación de la riqueza.

La explotación en los ejidos se debe efectuar en la forma más -- conveniente con el objeto de que cumpla con la finalidad para -- la cual fueron creados, que en esencia es el mejoramiento de -- los campesinos de sus condiciones sociales y económicas, que a través de una administración adecuada se promueve y desarrolla, con la creación de bienes y servicios que satisfagan a los consumidores.

Se denomina sistema de explotación a: "los modos de llevar a -- cabo la producción o la distribución y abarcan el aspecto económico y técnico".

Con respecto al ejido se ha formulado "que hay un viejo binomio en el problema agrario mexicano: Se trata de saber si el ejido --

debe explotarse en forma individual o colectiva. Claro es -- que en anteriores legislaciones se han adoptado criterios sobre el particular, más en ninguna hay una decisión madura. -- Creemos que en la iniciativa del Presidente Luis Echeverría -- se apunta una solución feliz; el modo de explotación del ejido es una decisión de los ejidatarios; sólo de esta manera la solución atendería los intereses vitales de los miembros de la -- comunidad, a fin de evaluar la viabilidad de la opinión colectiva el proyecto acude a la instancia presidencial, ya que sin el auxilio oficial probablemente la empresa fracasaría".

La Ley Federal de Reforma Agraria en su Libro Tercero regula -- la Organización económica del ejido, y consta de 8 capítulos:

- I.- Régimen de explotación de los bienes del ejido y comunidades.
- II.- De la producción en ejidos y comunidades.
- III.- Crédito para ejidos y comunidades.
- IV.- Fondo común de los núcleos de población.
- V.- Fondo Nacional de Fomento Ejidal.
- VI.- Comercialización y distribución.
- VII.- Fomento de industrias rurales.
- VIII.- Garantías y preferencias para los ejidos y comunidades.

En lo que respecta al régimen de explotación señalamos que la Ley establece la forma individual o colectiva, según se desprende del artículo 130 (L.F.R.A.) que dice: "Los ejidos provisionales o definitivos y las comunidades podrán explotarse en forma individual o colectiva. La explotación colectiva de todo un ejido sólo podrá ser acordada o revocada por el Presidente de la República, previa elaboración de los estudios técnicos necesarios por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; en todo caso deberá mediar la solicitud de los núcleos interesados aprobada en Asamblea General por las dos terceras partes de sus integrantes con excepción de los casos a que se refiere el artículo 131.

b) Explotación individual.

Los individuos capacitados para obtener tierras en dotación, -- sus derechos se pueden clasificar en dos categorías:

- 1) Derechos proporcionales que corresponden sobre la totalidad del ejido antes de su fraccionamiento y sobre los bienes individuales, montes, pastos, etc., es decir, que se conservan en común o se explotan en forma colectiva.
- 2) Derechos concretos son los que conciernen en lo individual al ejidatario sobre la parcela o unidad de dotación asignada a cada uno cuando se realiza el fraccionamiento.

Podemos señalar que al ejecutar la resolución de primera instancia se realiza un "reparto provisional", y le corresponde la posesión de las tierras al ejido en ese instante, y en consecuencia de ese reparto provisional. En esta situación se establece "los ejidatarios en particular tendrán todos los derechos que proporcionalmente les corresponda para explotar y aprovechar los diversos bienes ejidales". (Art. 66).

Al publicarse la resolución presidencial el núcleo de población se convierte en propietario con las limitaciones que establece la Ley de las tierras y bienes, como lo establece el artículo 55 (L.F.R.A.). La resolución citada debe comprender "las unidades de dotación que pudieron constituirse..., el número y nombre de los individuos dotados, así como el de aquéllos cuyos derechos deberán quedar a salvo"; (como lo señala la fracción IV del artículo 305). Y al referirse a la ejecución presidencial nos señala la fracción VII del art. 307 (L.F.R.A.) "El fraccionamiento de las tierras laborables que de conformidad con la Ley deban ser objeto de adjudicación individual; la unidad de dotación será la extensión y calidad que determinen las resoluciones presidenciales respectivas y las leyes vigentes en la fecha en que aquéllas se dictaron".

En el momento en que se lleva a cabo el repartimiento de las tierras de cultivo, puede considerarse quedan sujetas al régimen -

de explotación individual, como lo establece el segundo párrafo del art. 66 (L.F.R.A.) que dice: "A partir del fraccionamiento de las tierras de labor, los derechos y obligaciones ejidales sobre éstas, pasarán con las limitaciones que esta Ley establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas".

Al considerar el concepto de explotación individual en el ejido, señalamos que únicamente y nada más que las tierras de labor constituyen el objeto de esta forma de explotación, pues los demás bienes agrarios por su naturaleza no admiten otra que no sea la comunal, y, cuando mucho, existirá una explotación que teniendo formas especiales, podría decirse de ejido mixto; es decir, que se lleva a cabo sobre las parcelas o porciones individuales, y a la vez sobre los bienes de uso común.

A continuación haremos referencia sobre algunas normas de interés con relación a la adjudicación de tierras laborables (señalados en la L.F.R.A.): "cuando deban fraccionarse las tierras laborables del ejido, la adjudicación individual de las parcelas se hará en favor del ejidatario que legalmente haya explotado la superficie de que se trate o realizado mejoras en ellas. En los demás casos la distribución se hará por sorteo". (art. 73) y en cuanto a la protección de esos derechos, a los titulares se les expide los certificados de derechos agrarios con las características de individualidad sobre la adjudicación y aprovechamiento -

de las unidades de dotación como lo señala el art. 69. Independientemente en forma de explotación. Con relación al impuesto predial la fracción VII del art. 106 dice: "en los ejidos que se explotan individualmente, el procedimiento económico-coactivo sólo podrán ejercitarlo las autoridades fiscales correspondientes y únicamente sobre la producción que pertenezca individualmente al ejidatario que no haya cubierto la cuenta que le corresponda, y hasta el 25% de la producción anual de su unidad de dotación". Existe en la Ley, un ordenamiento -- que señala un concepto jurídico difícil para tipificar la clase -- de derecho que tienen los ejidatarios sobre las parcelas de labor y que dice: "las tierras cultivables que de acuerdo con la -- Ley puedan ser objeto de adjudicación individual entre los --- miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal. El aprovechamiento individual cuando exista, terminará al resolverse, de acuerdo con la Ley, que la explotación debe ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido y renacerá cuando ésta termine". (art. 52, segundo párrafo). Respecto de lo citado con anterioridad, se señala: "que es conveniente precisar que en las tierras laborables del ejido, coexisten tres derechos a saber: a) el dominio eminente de la Nación, b) la propiedad del núcleo de población, c) la posesión condicional para el usufructo del ejidatario". Pero corresponde a la jurisprudencia y a la doctrina, --

determinar y precisar en los casos necesarios este concepto -- por los medios de estudios conocidos.

Entre los fines que procure el régimen de explotación individual podemos señalar: el anhelo de poseer individualmente una porción de tierra para labrarla personalmente, y queda satisfecha con la entrega de ésta, es decir, por razones de orden político y psicológico esta forma de explotación corresponde su exigencia; la obtención de frutos y productos que alcance por su propia iniciativa de su trabajo, estimulará seguridad y confianza que se manifestará en la proporción que se haya propuesto; el ejidatario con esta forma de aprovechamiento realiza su independencia económica y en consecuencia eleva sus niveles de vida, sin tener más limitaciones que las legales que en última instancia son de protección y aseguramiento de sus derechos ejidales.

Consideramos que la administración se simplifica en este sistema de explotación, ya que el interés de ésta es de carácter personal y su aplicación individual; la iniciativa, responsabilidad y dirección recaen en su titular; la disciplina y el orden se manifestarán con la responsabilidad que corresponde a cada ejidatario en el acatamiento de los lineamientos a seguir; se facilita la unidad de mando, ya que directamente tendrá la supervisión de sus trabajos por parte de las autoridades ejidales, y no de un jefe de producción u otros señalados; por último poder que

necesariamente recae en la Administración general del ejido, se concreta éste únicamente a lo estipulado en la Ley y el Reglamento interno del ejido.

c) **Explotación Colectiva.**

De acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria la explotación colectiva se considera como la organización económica y social en la que se realizan en común todos los procesos productivos y esencialmente la explotación de la tierra.

Tiene lugar esta forma de explotación en los ejidos y comunidades como lo ordena el artículo 130 de la Ley Agraria vigente -- (que transcribimos en páginas anteriores) y de su lectura se -- concluye que para su implantación se requiere: (salvo los casos de excepción establecidos en la Ley).

a) De la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros realizada en Asamblea General; y solicitud ante las autoridades correspondientes.

b) La elaboración por parte del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (actualmente Secretaría de la Reforma Agraria) de estudios técnicos que determinen su viabilidad.

c) Resolución presidencial que acuerde o revoque esta forma de explotación.

En base a lo anterior ha manifestado el Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría "Estoy resuelto a organizar el trabajo colectivo en los ejidos y comunidades donde sea aceptado

por los campesinos; donde económicamente sea necesario para elevar la productividad y el rendimiento de la tierra".

Los casos señalados donde es necesario la explotación colectiva por convenir al interés social y económico se encuentra establecidos en el artículo 131 (L.F.R.A.).

El artículo citado, examina en su fracción I, los ejidos que por su constitución geográfica o económica no resulte establecer el repartimiento de las parcelas porque requieran para su explotación la asistencia en las labores de cultivo de la totalidad de los ejidatarios.

La fracción II nos señala aquellas particularidades que la Ley -capta en los ejidos con explotación individual al establecer el cambio de régimen por el de explotación colectiva, por razones de índole económica, o por que las producciones no convengan por las condiciones geográficas, o los cultivos no sean los adecuados; se impone también al requerir maquinaria, implementos o inversiones que por su misma naturaleza convienen a este sistema de aprovechamiento que redunde en beneficio de los ejidatarios por tener un costo menor de inversión en relación a otros sistemas; por último se considera que por las mismas condiciones que presentan los recursos naturales se requieren de la forma mencionada para su mejor aprovechamiento. La fracción III se refiere a los ejidos que se encuentran supedi

tados a producir materias primas para determinadas industrias - dentro de la zona de producción delimitada, y en consecuencia dependen económicamente de las citadas industrias. Hacemos la observación que se requiere el mejor aprovechamiento de las tierras ya que sus productos sostienen estas industrias, porque existe la posibilidad de paros parciales o el cierre definitivo de las citadas por falta de materia prima, que redundaría en perjuicio de ambos. Asimismo establece que los ejidatarios participarán de las utilidades en estas industrias de acuerdo a los convenios celebrados, esto es con el objeto de armonizar en parte los intereses ejidales, ya que es conocido el problema de los precios bajos que les pagan a sus productos y que no se circunscriben a los ejidales sino en general a todos los productos.

La fracción IV se relaciona a las actividades de los ejidos forestales y ganaderos que tendrán el sistema colectivo de producción hasta que se demuestre desde el punto de vista económico la conveniencia de otro mejor sistema, como lo establece el artículo 225 (L.F.R.A.)

De acuerdo con la Ley Agraria vigente podemos señalar que las actividades pesqueras, turísticas, industriales, mineras, deberán explotarse los recursos siempre en forma colectiva como lo establece el artículo 144 que dice: "La explotación industrial y comercial de los recursos no agrícolas ni pastales, ni forestales de los ejidos o comunidades, especialmente aquellos que -

puedan aprovecharse para el turismo, la pesca o la minería, sólo podrán efectuarse por la administración del ejido en beneficio del núcleo de población, directamente o en asociación en participación con terceros, con sujeción a lo dispuesto por esta Ley y conforme a las autorizaciones que en cada caso acuerden la Asamblea General y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización". (Actualmente S.R.A.).

Otro de los casos en que puede llevarse a cabo la explotación colectiva, se encuentra señalado en el último párrafo del Art. 134 (L.F.R.A.) que dice: "Esta forma de organizar el trabajo ejidal podrá adoptarse aún cuando el ejido ya se hubiese fraccionado", y en consecuencia se suspende el aprovechamiento individual como lo establece el artículo 52 (L.F.R.A.) en lo relativo al caso.

Y además, al prohibir la Ley expresamente que se fraccionen aquellos ejidos que de realizarse resulten unidades de dotación menor que las señaladas legalmente como lo señala la parte final del artículo 307 (L.F.R.A.) que dice: "No se fraccionarán aquellos ejidos en los cuales, de efectuarse el fraccionamiento hubieran de resultar unidades de dotación menores a lo dispuesto por la Ley"; por tanto, se deduce que la explotación en este ejido infraccionable tiene que ser en forma colectiva.

De lo anterior concluimos que la explotación en forma colectiva

deriva de dos maneras: a) por voluntad de los ejidatarios, b) - por disposición expresa en la Ley.

A continuación nos limitaremos a resumir ciertas normas establecidas en la Ley Federal de Reforma Agraria cuando se adopta la explotación colectiva.

La resolución presidencial determinará cuales instituciones oficiales y en que forma contribuirán a la organización y financiamiento del ejido. Esto tiene por objeto de asegurar que la explotación citada se integre con todos los recursos técnicos y económicos adecuados que respondan su eficaz desarrollo (Art. 133).

En cuanto a la explotación colectiva significa que las tierras de labor no se adjudicarán en parcelas individuales, pero esto no indica falta de protección al ejidatario, porque la misma Ley especifica que "deberán definirse y garantizarse los derechos de los ejidatarios que participen en la explotación" y aún cuando el ejido ya se hubiese fraccionado procederá de la misma manera al adoptar esta forma de explotación. (Art. 134)

La asamblea General reglamenta las formas de trabajo y de participación de los ejidatarios en la explotación colectiva de las tierras, con aprobación del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (Art. 139). (Actualmente S.R.A.)

Esta forma de explotación que se comenta no impide el asignar a cada ejidatario una parcela no mayor de dos hectáreas para -

el establecimiento de una granja familiar que se cultivará individualmente, sin perjuicio de las tareas colectivas. Esta asignación se realizará si no se afecta el aprovechamiento colectivo de la tierra (art. 140). Esto tiene por objeto el estimular la ecnomía particular del ejidatario e infundir una mayor confianza. Corresponde a los órganos de administración del ejido en sus respectivas áreas llevar el control de jornadas de trabajo, la venta de la producción, la deducción de gastos de operación y el pago de los créditos obtenidos, y la aplicación de las utilidades y las reservas de acuerdo a lo establecido. En los casos de la mujer con familia a su cargo incapacitada para trabajar directamente la tierra; de los menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario y de los incapacitados, deben desempeñar los trabajos indirectos que apruebe la Asamblea, si no los cumplen, de las utilidades solamente les corrponderá la proporción por la aportación de su unidad de dotación (art. 141).

Una original consideración del régimen que estamos comentando, es que posibilita a los trabajadores agrícolas o industriales del ejido y los familiares de los ejidatarios que hubieren laborado por dos años consecutivos, sean incorporados por la Asamblea General al núcleo, en calidad de ejidatarios (art. 143) Corresponde a una forma de estímulo adecuada para alcanzar --

los beneficios de índole ejidal.

En los ejidos colectivos la expedición de certificados agrarios tiene como propósito la de "garantizar plenamente derechos individuales de los ejidatarios". (art. 307 fracción VIII).

La Ley Federal de Reforma Agraria contempla también diversas formas de organización de ejidatarios y del mismo ejido en su totalidad.

I.- Asociación de dos o más ejidatarios.

El artículo 136 establece: "Cuando en un ejido en el que las tierras agrícolas se trabajan en forma individual, y que dos o más ejidatarios acuerden trabajar en común sus unidades de dotación, estos mismos llevarán los controles y registros a que se refiere el Artículo 141 a fin de que los interesados participen, en forma proporcional a su trabajo, de la producción que obtengan".

Esta figura es el principio de la organización cooperativa ejidal que se origina y se desenvuelve dentro del ejido como parte del mismo.

Forma parte del ejido, porque los ejidatarios asociados siguen vinculados a él a través de la Asamblea General de ejidatarios a la cual continúan integrando con todas las obligaciones establecidas en la Ley, y por lo tanto quedan sujetas a los órganos de administración ejidales. En el aspecto económico se vinculan al ejido a través de la Asamblea de Balance y Programación,

en donde como hemos citado se toman los acuerdos relacionados en su ramo.

Para que esta forma de asociación pueda organizarse y subsistir se necesita un mínimo de dos ejidatarios que formalicen el acta constitutiva de acuerdo con las disposiciones establecidas, procederá cuando se llenen los requisitos siguientes: a) la voluntad, b) la cercanía de las parcelas. Es decir, se requiere del acuerdo de voluntades para asociarse y posteriormente hacer del conocimiento al Comisariado ejidal, que a su vez avisará a la Asamblea General; es desde el punto de vista funcional que se desea que estén cercanas las parcelas, ya que sería antieconómico unirse en esta forma de organización cuando estuvieran muy distantes, ya que redundaría en mayores costos de operación.

Este planteamiento establece la obligación de realizar en forma comunal todas las operaciones relacionadas con la producción. Por su sencillez, no existen órganos específicos de administración y vigilancia, por lo que dichas funciones las efectúan todos los miembros colectivamente como se desprende de la lectura del artículo 136.

II.- Forma de cooperación ejidal.

El artículo 147 concede al ejidatario la más amplia libertad para organizarse en la forma que mejor le permita cumplir con sus fines, y señala: "Los ejidatarios y los núcleos ejidales podrán

constituirse en asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades y otros organismos semejantes, conforme a los reglamentos que para el efecto se expidan y con las finalidades económicas que los grupos que las constituyan se propongan, de lo cual darán aviso a la Asamblea General y al Registro Agrario Nacional. Las Leyes correspondientes y sus reglamentos serán aplicables únicamente en lo que se refiere a los objetivos económicos de estas entidades, las obligaciones que puedan contraer, las facultades de sus órganos, y la manera de distribuir sus pérdidas y ganancias".

La forma de cooperación ejidal es: "la agrupación de 10 o más ejidatarios de un mismo ejido parcelado, para realizar conjuntamente actividades relacionadas con la producción de sus parcelas. Las decisiones sobre la producción siempre son colectivas, aún cuando su ejecución pueda ser individual o colectiva, según sea el sistema de trabajo adoptado. "Se ha ideado esta forma de cooperación ejidal, como polo de desarrollo organizado dentro de un ejido parcelado, que carente de personalidad jurídica, aprovecha la de aquél; por tanto su forma de responsabilidad será siempre la que adopte el ejido".

Para su constitución, las personas interesadas darán aviso a la Asamblea General de Ejidatarios, por los conductos establecidos y al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, (actualmente Secretaría de la Reforma Agraria) a través de la -

Delegación Agraria correspondiente y de la Dirección General de Organización Ejidal, adjuntando los documentos requeridos al caso.

Según el Manual Uno sobre organización ejidal, le corresponde a la Dirección General de Organización Ejidal efectuar los estudios necesarios con el objeto de determinar la procedencia o -- improcedencia de estas formas de organización o labores.

Su programación de producción y de trabajo deberán efectuarse a los establecidos y acordados por la Asamblea de Balance y -- Programación del ejido. La contratación de créditos y seguros, pueden realizarla directamente, o a través del ejido cuando se -- contrate con instituciones oficiales de crédito. Cuando es por -- conducto del ejido debiera realizarse en la forma establecida en su Reglamento interno y con la aprobación en la Asamblea de -- Balance y Programación.

La dirección, administración y vigilancia de las formas de cooperación, se encuentran conferidas a: la Junta General de ejidatarios miembros y a la Comisión de Administración.

La autoridad suprema es la Junta General, por lo que sus acuerdos obligan a todos. La Comisión de Administración, está formada por un representante administrativo, comisionados especiales y comisión de vigilancia; y es el órgano ejecutivo.

III.- Ejido semicolectivo.

El ejido es semicolectivo cuando: "las operaciones para la producción se realizan una conjuntamente y otras en forma individual; o bien, cuando en él existen áreas de actividad que se trabajan de una y otra manera".

Se denomina organización semicolectiva vertical, cuando existen áreas de actividad que se realizan unas en forma colectiva y otras en forma individual.

Esta forma de organización se desarrolla dentro de la estructura administrativa del mismo ejido, y en consecuencia sus autoridades y órganos de representación son los mismos establecidos por la Ley y el reglamento interno, por tanto participa de sus características legales.

En el aspecto interno se concibe como una organización para la producción que se desarrolla sobre principios de cooperación, fomentando los aspectos económicos y crediticios, operando a través de la Asamblea General de Balance y Programación.

El financiamiento se obtiene a través del ejido, y el ejidatario es responsable frente al ejido; pero no obstante éste responde ilimitada y solidariamente por las deudas del ejido.

IV.- Ejido Colectivo.

El ejido colectivo es: "una forma organizativa en la que se realizan en común todos los procesos productivos y esencialmen-

te la explotación de la tierra".

Su forma de organización es como una empresa integral formada con las unidades económicas necesarias para explotar todos -- sus recursos.

La producción se efectúa, conforme a dos fundamentos: a) no -- hay repartimiento de tierras en parcelas pero cada ejidatario -- conserva sus derechos de explotación que aporta al ejido, b) -- el ejidatario aporta su trabajo personal.

Las actividades productivas y de servicios se programan en la -- Asamblea General de Balance y Programación, en base a las si -- tuaciones que prevalecen en el mercado, así como en sus cos -- tos. Cada unidad económica, funcionará bajo el cargo de un se -- cretario auxiliar, quién dependerá del Comisariado Ejidal, te -- niendo bajo su mando al grupo designado para las actividades -- específicas.

Los órganos de administración y mando, son las autoridades -- ejidales del que hemos hecho referencia en páginas anteriores.

V.- Unión de ejidos.

Las uniones ejidales son: formas organizativas en las que dos o -- más ejidos realizan en forma conjunta, una, algunas o todas -- las operaciones señaladas en la Ley de Reforma Agraria. (art. -- 146 y 171).

Las uniones de ejidos se forman según los artículos 146, 147, -- 150, 162 y 171 para: colaborar en la producción, establecer --

centrales de maquinaria, obtener créditos y realizar la comercialización de ambos sentidos.

Se constituye por iniciativa de los ejidatarios o del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (actualmente Secretaría de la Reforma Agraria), y su duración puede ser definida o indefinida.

Los órganos de la Unión son: a) la Asamblea General, b) el Consejo de Administración, c) el Consejo de Vigilancia, d) el Gerente General, e) gerentes de las unidades.

La Asamblea General es la autoridad máxima de la Unión; corresponde al Consejo de Administración la dirección y ejecución de las decisiones de la Asamblea y está integrado por 5 miembros propietarios y suplentes; la vigilancia está confiada a un Consejo compuesto de 5 miembros propietarios y tres suplentes; el Gerente General puede ser un ejidatario o extraño a la Unión y sus atribuciones se le señalarán en lo que corresponda a sus funciones; y por último los gerentes de unidad serán designados por el Gerente general y bajo su responsabilidad, y les corresponde la ejecución de actividades en razón a su competencia.

Las formas de organización mencionadas corresponden a los señalados en los Manuales que facilita el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (actualmente Secretaría de la Reforma Agraria) y que dice: "hemos incluido en el tomo primero --

todos los grupos de fomento cuya legislación básica es la Ley Federal de Reforma Agraria, en tanto que en el tomo segundo -- incluímos aquellos grupos en los cuales la Ley Federal de Reforma Agraria se limita a autorizar la posibilidad de su creación, -- teniendo su estructura legal en otra legislación previamente -- existente".

VI.- Sociedades locales de crédito.

Las sociedades locales de crédito ejidal, comunal, y agrícola son: "organismos auxiliares de crédito integrados por auténticos agricultores". El artículo 3o. de la Ley de Crédito Agrícola vigente dice, "Las sociedades locales de crédito ejidal y -- las sociedades locales de crédito agrícola, tienen el carácter -- de organizaciones auxiliares de crédito agrícola".

De lo anterior se infiere que la sociedad de crédito local es un organismo auxiliar de crédito, estando formado por una agrupación con un mínimo de 10 miembros de agricultores, cuya finalidad es fomentar el mejoramiento social y económico de sus -- componentes, y cuyos principios descansan en el hecho de que el hombre en general, y en este caso los campesinos han tenido la necesidad de agruparse con el objeto de coordinar sus es fuerzos en la esfera socioeconómica, con la finalidad de alcanzar beneficios mayores, que en forma individual no podrían obtenerlo, norma general que puede aplicarse en toda forma colegtiva.

Para que una sociedad local de crédito ejidal pueda organizarse y subsistir se requiere un mínimo de diez ejidatarios en posesión definitiva y que formalicen el acta constitutiva de la sociedad de acuerdo con las disposiciones que la Ley establece, dicha acta para su validez requiere ser aprobada por el Banco Regional de la jurisdicción correspondiente. Se constituyen a promoción del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (actualmente Secretaría de la Reforma Agraria) del Banco Ejidal, de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y por los propios ejidatarios.

La autoridad suprema de las sociedades que comentamos es la Asamblea General de socios, en la que cada ejidatario tiene un voto. La Asamblea General designa una comisión de administración integrada por tres o cinco socios, encargada de la dirección y representación de la sociedad y una Junta de vigilancia formada de tres socios con las funciones ya conocidas.

VII.- Mutualidades.

Esta forma asociativa se originó como una de las primeras formas de seguro que los comerciantes adoptaron y los que transportaban mercancías.

En la agricultura mexicana las mutualidades funcionaron fundamentalmente con el objeto de asegurar las cosechas, pero también facilitaban crédito a los socios.

El concepto de sociedad mutualista es: "cuando un grupo de personas sujetas a un mismo riesgo conviene en indemnizar el siniestro que una de ellas pueda sufrir, repartiendo entre todas la cantidad necesaria que para reparar los daños producidos -- por dicho siniestro, o, si se trata, como es frecuente, de una mutualista de vida, en pagar cada una de ellas una cantidad determinada al ocurrir el fallecimiento de uno de los miembros de la agrupación".

Esta forma asociativa funciona en los ejidos parcelados como una forma embrionaria para protección de las inversiones, y con ello se evita la pérdida total de los ejidatarios.

Por lo que respecta a su fundamentación legal "es una forma asociativa regida por leyes especiales de la entidad federativa donde se localiza el ejido o comunidad, creada para fines de protección frente a posibles pérdidas; con la característica de que los miembros de la sociedad realizan la misma actividad y corren el mismo tipo de riesgo".

VIII.- Sociedades cooperativas.

La sociedad cooperativa es de tradición histórica, y en la primera Ley de Sociedades Cooperativas de 1927 en su artículo -- 7 se prevén las sociedades cooperativas agrícolas con múltiples objetivos, como las de crédito, producción, trabajo, seguros, de construcciones, transportes, de venta en común y -- de compra en común.

Sociedad cooperativa es: "aquella que tiene por finalidad permitir a su componente obtener la máxima remuneración por su fuerza de trabajo, o el máximo de bienes o servicios por el dinero que pagan a la propia cooperativa, y en la cual las utilidades se reparten en proporción a los servicios prestados a la sociedad o recibidos de ella", y la definición establecida en la Ley General de Sociedades Cooperativas en su artículo primero dice: "Son sociedades cooperativas aquellas que reúnan las siguientes condiciones: I Estar integradas por individuos de la clase trabajadora que aporten a la sociedad su trabajo personal cuando se trate de cooperativas de productores; o se aprovisionen a través de la sociedad o utilicen los servicios que ésta distribuye cuando se trata de cooperativas de consumidores; II Funcionar sobre principios de igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros; III Funcionar con número variable de socios nunca inferior a diez; IV Tener capital variable y duración indefinida; V Conceder a cada socio un solo voto; VI No perseguir fines de lucro; VII Procurar el mejoramiento social y económico de sus asociados mediante la acción conjunta de éstos en una obra colectiva; VIII Repartir sus rendimientos a prorrata entre los socios en razón del tiempo trabajado por cada uno, si se trata de cooperativas de producción; y de acuerdo con el monto de las operaciones realizadas con la sociedad en las de consumo".

La dirección, administración y vigilancia de las sociedades -- cooperativas corresponden: a la Asamblea General que es la -- autoridad suprema y sus acuerdos obligan a todos los socios -- presentes y ausentes, siempre que se acuerden a lo establecido en la Ley y sus estatutos; el órgano de ejecución es el Consejo de Administración, formado por un número impar de miembros no mayor de nueve, designados por elección en la Asamblea de socios, el Gerente es nombrado por el Consejo de Administración y puede ser socio o no, pero no debe de pertenecer al Consejo de Administración ni a las Comisiones; los Comisionados especiales son designados por el Consejo de Administración; el órgano de control que ejerce las funciones de supervisión corresponde al Consejo de Vigilancia integrado por un número impar de miembros no mayor de cinco e igual de vocales.

IX.- Sociedades Civiles.

La sociedad civil a diferencia de las asociaciones civiles realiza objetivos de carácter preponderantemente económico, sin que esto constituya especulaciones comerciales; ya que su actividad tiene por objeto el beneficio general de la comunidad -- con la promoción de obras de interés colectivo.

La sociedad civil se define como: "una corporación privada, do tada de personalidad jurídica que se constituye por contrato -- celebrado entre dos o más personas, para la realización de un

fin común, lícito, posible y preponderantemente económico, mediante la aportación de bienes o industria, o ambos, siempre y cuando no lleve a cabo una especulación comercial, ni adopte forma mercantil".

La administración de la sociedad puede estar a cargo de uno o más socios, y en caso de que no esté limitada a alguno de ellos, todos tendrán derecho a concurrir a la dirección y manejo de las actividades comunes a la sociedad, si existen encargados de la administración no podrán entorpecer o contrariar las gestiones que éstos efectúen, ni impedir los resultados de las gestiones citadas.

X.- Asociaciones Civiles.

Las asociaciones civiles son formas de organización que se rigen por el Derecho Civil, por lo que necesariamente después de su nombre o razón social se agrega las abreviaturas A.C. -- que significa "Asociación Civil".

Dentro de sus actividades corresponden fundamentalmente las de carácter socio-cultural y/o de prestaciones de servicios no remunerativos, en virtud que los trabajos desarrollados no son de carácter eminentemente económico.

Se define como "una corporación de derecho privado dotada de personalidad jurídica, que se constituye mediante un contrato, por la reunión permanente de dos o más personas para realizar un fin lícito, posible y de naturaleza no económica, pudiendo --

ser por consiguiente , político , científico , artístico o de recreo"
El órgano de gobierno de la asociación es la Asamblea General.
El representante de la asociación será el Director o Directores-
con las facultades que les hayan sido conferidas en los estatutos .

Se ha comentado al respecto de éstas formas de organización: -
"Se estimulan diversas formas de asociación de los ejidos y co-
munidades a fin de mejorar sus condiciones económicas o de --
operación empresarial".

CAPITULO No. III

"LA COMERCIALIZACION"

CAPITULO No. III

"LA COMERCIALIZACION"

I.- CONCEPTO DE COMERCIALIZACION Y SUS PRINCIPIOS.- En el capítulo precedente expresé que la base del desarrollo económico de un país es su producción en sus diversos renglones. Esta producción para que cumpla sus funciones, necesita que -- sea colocada en los lugares en que se la requiera, es decir, -- es indispensable ser puesta en el mercado para su venta y consumo.

Históricamente el mercado era una institución local que proporcionaba a la gente común sus provisiones diarias. Se operaba en sitios determinados de las ciudades, a menudo al aire libre, a veces en tiendas. Esta connotación coincide con el -- concepto vulgar o popular que se tiene del mercado, como un -- sitio público destinado permanentemente o en días señalados -- para vender, comprar o permutar géneros o mercaderías.

Con la Revolución Industrial hubo cambios en muchos conceptos, con la producción masiva, la tierra, la fuerza laboral y el dinero fueron tratados como mercancía negociable; la presunción de negociabilidades de éstos tres factores chocaba con -- la dignidad y la importancia de los individuos como entidades sociales, sin embargo, con el curso de los años se destruyeron los propios valores sociales al someterlos a los intereses

económicos.

Con la maquinaria y la producción en masa, los mercados locales tienen poca significación, y el término mercado tiene una aceptación distinta, entendiéndose por tal, actualmente, el "área dentro de la cual los vendedores o compradores de una mercancía mantienen estrechas relaciones y llevan a cabo abundantes transacciones, de tal manera que los distintos precios a que éstas se realizan tienden a unificarse." Dentro de esta definición quedan comprendidos los mercados locales, regionales, nacionales, e internacionales.

En el mercado, los productos, satisfactores, mercancías o mercaderías se intercambian, es decir, se comercian, lo que implica necesariamente a precios o formas de equivalencias.

De lo expresado en el párrafo anterior, se desprende un nuevo concepto que es el de comercialización. La comercialización es una actividad técnica mercantil y económica. Abarca todas aquellas funciones de un negocio relacionado con la planeación, desarrollo y venta de un producto, desde encontrar que es lo que el consumidor potencial quiere, sus necesidades, gustos y demandas, hasta lograr que los productos que mejor satisfagan dichos requisitos estén disponibles en el momento, en la cantidad y el lugar que mejor convenga y al precio correcto, es decir, al precio que dejando utilidad, el cliente pueda y quiera pagar.

La comercialización es el medio empleado por el hombre para -- distribuir los satisfactores de las necesidades entre sus seme- jantes que estén dispuestos a adquirirlos a cambio de otros sa- tisfactores, o de servicios, o de la mercancía universal: el di- nero. Es el medio por el cual se llevan los artículos del lugar - en que se producen, a las personas o demandantes que los ne- cesiten. Es el lazo de unión entre productores y consumidores. La comercialización es tan necesaria que existe hasta en las - sociedades mas primitivas de la actualidad. Reviste diversos - grados de perfección según la etapa de desarrollo de los países en que se lleve a cabo. En las sociedades avanzadas alcanza - una magnitud de consideración y un alto grado de refinamiento - en cuanto a los métodos de que se vale. En los países subdesa- rrollados la comercialización es el mecanismo de explotación - por excelencia, pues el grupo encargado de realizarla cuenta -- con un alto poder económico del que se vale para obtener mer- cancías a precios bajos y venderlas a un precio más elevado. En México, el sector que distribuye los productos ha crecido -- en forma desmesurada ocasionando un encarecimiento excesivo- de los precios; por otra parte, nos encontramos con que el pro- ductor recibe la parte más pequeña del precio de sus productos. La comercialización debe ser considerada no simplemente como una actividad mercantil, sino también como una institución so- cial, como un medio para enfrentarse a ciertas necesidades del

pueblo y satisfacerlas. Se debe dar vuelta a la sociedad de algunos valores sociales, éticos y morales con los cuales se encuentra en conflicto la economía de mercado.

Independientemente del lugar en que se lleva a cabo, la comercialización no puede realizarse en forma anárquica, sin sistema y a la libre voluntad de los hombres, sino que debe observar ciertas normas, reglas o principios.

En primer lugar debe tomar en cuenta las necesidades de la población y su potencial económico; es decir, debe respetar la Ley de la oferta y la demanda. Entendemos por oferta la cantidad de una mercancía que a determinado precio se pone en venta; y por demanda se entiende el deseo de comprar una mercancía cuando va acompañada de capacidad monetaria para satisfacerla.

También debe tomar en cuenta la oportunidad, o sea, llevar a cabo la distribución de los productos en el mercado, en el momento y en la cantidad en que se necesiten.

Asimismo debe tomar en cuenta la clase de competencia que existe en el mercado. Competencia es el esfuerzo que hacen dos o más vendedores para venderle a una misma persona o a un mismo grupo de personas o dos o más compradores para comprar al mismo vendedor o grupo de vendedores, actuando separadamente y atendiendo sólo a su propio interés.

En un mercado hay competencia libre o pura cuando reúne los si guientes requisitos:

- 1.- Que haya un número de vendedores tan grande y que sean tan -- pequeña la cantidad de mercancía que tenga en la oferta total, -- que ninguno de ellos se halle en aptitud de influir individual--- mente sobre el precio aumentando o disminuyendo el monto que ofrece;
- 2.- Que el número de compradores sea tan grande y tan pequeña la -- fracción que a cada uno le corresponda en la demanda total de -- la mercancía, que ninguno sea capaz de influir separadamente -- en el precio de ella aumentando o reduciendo esa fracción;
- 3.- Que los vendedores ofrezcan el mismo producto y al mismo pre-- cio, que sea indiferente para los demandantes comprárselo a -- uno u otro;
- 4.- Que no haya coacción alguna que impida a vendedores y compra-- dores llevar a cabo las transacciones que deseen, en la forma -- que libremente escojan, ni los fuerce a salir del mercado o les-- vede la entrada a él.

Hay monopolio o monopsonio, según sean los vendedores o com-- pradores en reducido número, los que tengan o absorban la ma-- yor parte o la totalidad de la mercancía influyendo en su precio.

- II.- ASPECTOS TECNICOS DE LA COMERCIALIZACION.- Antes de la -- Revolución Industrial el productor conocía personalmente a sus-

clientes y le era posible llevar a cabo una óptima investigación de mercados. Actualmente resulta de todo punto imposible para el productor el conocimiento de incluso la más pequeña fracción de los consumidores finales de su producto. Por esto se ha hecho para él tan importante la obtención de una información de -- los hábitos de consumo de aquéllos.

En ocasiones es el mismo productor el que acerca sus productos al consumidor; en otras, y es la regla general, tiene que valerse de intermediarios, pero en todo caso, deben valerse de una técnica para lograr la venta de las mercancías. Esta técnica se refleja en la investigación de mercados, en el diseño del producto, en su distribución y publicidad.

La producción en masa supone un mercado masivo, de la misma forma que ésta exige una producción masiva. Esto significa que la distancia entre el productor y el consumidor crece cada vez más. La producción como el mercado masivo ha traído consigo una estandarización de hábitos de gusto y de vida, que hace posible adquirir una visión de todo el conjunto del mercado mediante pequeñas muestras.

Los métodos fundamentales en la investigación de mercados, -- son: la encuesta, la observación y la experimentación.

En la encuesta el investigador toma un conjunto de hechos y características del mercado a través de quien puede informar de --

los mismos. Las encuestas son a través de cuestionarios previamente elaborados.

La observación es un método en el cual se verifican las variantes del mercado en forma directa, y en lugar de preguntar a la gente las características más variables, el investigador hace un inventario físico por marcas, calidades, etc. de las existencias que recientemente se hallan en el lugar, en el momento de estudio, o puede obtener los datos en los negocios minoristas.

El método experimental no se ha desarrollado grandemente en la investigación de mercados. Una utilización generalizada de los métodos experimentales se encuentra en la prueba de campañas de comercialización; un producto se introduce en un mercado nuevo en pequeñas cantidades y se esperan resultados en un plazo previamente determinado.

El diseño se ocupa de las cualidades visuales, funcionales y estructurales del producto. En el diseño están involucrados diversos factores, todos ellos íntimamente ligados y son: impacto visual, funcionalidad, calidad, hechura y costo.

La distribución de los productos se puede clasificar en dos grupos: canales de distribución dentro de la empresa y canales de distribución externos. Por razones obvias solo me referiré a los segundos.

Los canales de distribución externos se pueden apreciar en el siguiente cuadro que señala los más comunes:

CANALES

Productor

Cadena de tiendas

Cooperativas de Consumo

Productor. ----- + Consumidor

Mayorista

Minorista

Mayorista - Minorista

La publicidad consiste en aquellas actividades dedicadas a informar e influir en los consumidores o compradores potenciales para adquirir los productos o servicios ofrecidos por el publicitario.

- III. _ **LOS FINES DE LA COMERCIALIZACION.** - Los fines de la comercialización los podemos clasificar en individuales y sociales. - El fin individual es el lucro o ganancia en la intermediación entre el productor y el consumidor. Los fines sociales son: la redistribución de los productos para hacer frente a las necesidades de la población, y la circulación y reparto equitativo de la riqueza.
- El comerciante (persona física o jurídica) subordina siempre el aspecto económico de su actividad a sus propios intereses individuales y no a los sociales de la población. Haciendo uso de

su poder económico, adquiere los productos o mercancías al precio más bajo posible y las vende al consumidor al precio más elevado que pueda pagar.

Manifestamos anteriormente que en México el sector encargado de la distribución de los productos ha crecido en forma desmesurada y en el segundo inciso de este capítulo hicimos referencia a los canales de distribución. Exagerando un poco podemos decir que en nuestro país, en la mayoría de los productos se opera el siguiente proceso de distribución: Productor - Mayorista - Semimayorista - Semiminorista - Minorista - Detallista - Consumidor. Si aplicamos a cada uno de éstos intermediarios la noción del interés particular, nos encontramos que el productor recibe la parte más pequeña del precio de su producto y el consumidor lo adquiere a un precio excesivamente elevado.

Es pues, recomendable, que por medio de una decidida intervención gubernamental se suprimieran los intermediarios innecesarios organizando a consumidores y productores lo que redundaría en un beneficio para los mismos.

La comercialización es también una actividad o institución social: la de una sociedad que busca proveer a sus necesidades materiales.

Es bien sabido que sólo en determinadas regiones del país se producen ciertos artículos, principalmente alimenticios. A través de la comercialización estos artículos se redistribuyen, de

su fuente de procedencia, a los lugares en que son necesarios - y en algunos casos indispensables para la satisfacción de las - necesidades de la población.

En la misma forma, la comercialización debe cumplir con la función social de hacer circular la riqueza nacional y repartirla --- equitativamente entre sus habitantes.

El papel que juega el sector privado en la comercialización de - los productos, principalmente en el sector rural, ha sido francamente negativo y resulta indispensable hacerles comprender a - los intermediarios que pueden obtener una ganancia considera-- ble por medio de ventas a bajos precios y que no es pagando -- precios bajos a los productores como detienen el problema agrario, pues esto no provoca sino el estrangulamiento mayor en el poder de compra de las clases rurales, y por ende, el mercado - interno no se ensancha, antes bien, en términos reales se reduce y esto resulta absurdo en un país como México en donde cada peso en manos de clases bajas se consume inmediatamente, - pues las carencias son muchas.

CAPITULO No. IV

"LA COMERCIALIZACION DE LOS PRODUCTOS EJIDALES EN LA

LEY DE LA REFORMA AGRARIA".

CAPITULO No. IV

LA COMERCIALIZACION DE LOS PRODUCTOS EJIDALES EN LA LEY
DE REFORMA AGRARIA.

Desde el inicio de la Reforma Agraria (1915), siempre ha sido -- preocupación constante de los gobiernos revolucionarios, elevar el nivel de vida del sector campesino; en los pasados ordena--- mientos legales agrarios se habfa procurado dotar al campesino-- de tierras para su subsistencia, del crédito necesario para la -- producción y de una técnica adecuada para el mejor aprovecha-- miento de los recursos que se le pone en sus manos. Sin embar go, esta actividad gubernamental era incompleta pues el campe-- sino no contaba con los medios indispensables para colocar sus productos en los mercados y obtener el más amplio beneficio de los mismos.

Si bien es cierto que el Gobierno Federal; al crear los organis-- mos descentralizados encargados de adquirir productos agríco-- las a precio de garantía, también lo es que estas empresas no -- han sabido o no han podido cumplir en un ciento por ciento con -- la tarea encomendada. En consecuencia, la gran mayoría del -- campesinado quedaba en manos del intermediario, del usurero y del empresario sin escrúpulos.

El actual régimen conocedor de los problemas que aquejan al cam po, trata de encontrar el remedio a los mismos y para el cumpli-

miento de tan altos propósitos expidió el 22 de marzo de 1971 la Ley Federal de Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril del mismo año, entrando en vigor a los quince días a la fecha de su publicación.

En la exposición de motivos de esta Ley encontramos con que al ejido se le concibe como una empresa social destinada inicialmente a satisfacer las necesidades agrarias del núcleo de población con la finalidad de una explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando la superación económica y social de los campesinos. Dice así la exposición de Motivos de la Ley: "El Ejido como empresa implica la decisión libremente adoptada por los ejidatarios, de agrupar sus unidades de dotación en tal forma que el conjunto de ellas se transforme en una organización rentable capaz de elevar su nivel de vida".

En la misma exposición de motivos se esboza una estrecha colaboración de los diversos organismos gubernamentales que intervienen en el sector rural, en la tarea de la organización en la producción y comercialización de sus bienes y servicios.

El titular del Poder Ejecutivo Federal, en su exposición acerca del Proyecto de Ley Federal de Reforma Agraria ante la Cámara de Diputados expresa lo siguiente: "Se propicia una acción coordinada para armonizar todos los elementos de la producción y comercialización agropecuarias, con el fin de incrementar sus--

tancialmente el volumen y el valor de la producción rural a ---
efecto de elevar los niveles de ingresos de quienes trabajan la
tierra e industrializan sus productos, y simultáneamente, au---
mentar la riqueza nacional con bienes destinados a satisfacer -
las necesidades de los habitantes del país y a la exportación".
En otra parte de su exposición manifiesta que" "no se concibe -
la Reforma Agraria como la sola distribución de la tierra, sino -
como un mejor aprovechamiento. Por ello se incluye por primera
vez en nuestra legislación una parte importante dedicada a la -
planeación agrícola y otra a la organización del Ejido".
Por su parte, el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Co
lonización, el día 2 de febrero de 1971, fundamentando la inicia
tiva de Ley de Reforma Agraria, ante la Cámara de Diputados ex
pone: "La inequidad en el campo no sólo nace de problemas re-
lacionados con la tenencia de la tierra. Hay otros mecanismos-
que abaten la economía agraria: se trata de los canales de un -
comercio abusivo y de cierto aprovechamiento industrial de los-
productos agropecuarios. Los términos del intercambio entre la
ciudad y el campo son desfavorables a este último. El campesino
vende materias primas baratas y compra manufacturas caras;
esto significa una interrelación en la que la sociedad rural es -
la parte débil, la endeudada, la colonizada, la que está en ---
deventaja en el desarrollo nacional; y en el grado en que tal --

desarrollo favorece parcialmente a la sociedad urbana, estará en pugna con la doctrina de la Revolución Mexicana. No deseamos, ni sería sano, buscar una industrialización que descapitalice a la sociedad rural, porque un proceso de tal tipo terminaría por detener nuestro desarrollo. La Revolución Mexicana es un movimiento social que busca una justa distribución de la riqueza, de la dignidad humana, de los prestigios y del bienestar moral y material. Nuestra Revolución es, por esto, opuesta al colonialismo, sea interno o externo, por cuanto que éste representa una intolerable negación de los valores humanos.

El proyecto de Ley Federal de Reforma Agraria prevee un sistema legal inconciliable con la explotación del campo por la ciudad al dedicar especial atención a la planeación de la producción y distribución de los bienes y servicios generados en el ejido y la pequeña propiedad. El manejo de estos instrumentos y el apoyo del Estado a su difusión en el campo eliminará el dominio del intermediario, del usurero y del empresario sin escrúpulos. La nueva Ley concibe al ejido y a la auténtica pequeña propiedad como modernas unidades de producción agropecuaria capaces de consolidarse en una sana economía y en un comercio provechoso y útil.

Ya lo habíamos indicado antes: el ejido no es sólo una unidad-

económica de producción de bienes y servicios; es ante todo un conglomerado de familias que ejercen la libertad en la búsqueda del bien colectivo. Pero hay algo más: la iniciativa propia en cada ejido su transformación en un moderno núcleo empresarial que calcule sus propias operaciones, analice costos, determine metas, canalice los productos en mercados favorables, e industrialice cuando sea posible, la materia prima. En el sistema ejidal, que es fundamentalmente una institución revolucionaria de justicia, se dispondría de mecanismos de optimización de la actividad económica para elevar los niveles de vida en la sociedad rural. Estas razones explican las facultades de programación que se otorgan a la asamblea campesina y el robustecimiento del comisariado ejidal con un cuerpo de secretarios auxiliares que atiendan las cuestiones crediticias, la comercialización de los productos y el desarrollo social; además, el comisariado podría asesorarse de los técnicos que juzgue necesarios en los trabajos de programación".

La Comercialización de los Productos Ejidales es regulada por primera vez, en la Ley Federal de Reforma Agraria. Este ordenamiento intenta organizar a los ejidos en formas empresariales, grandes y pequeñas. Anteriormente era la Secretaría de Agricultura y Ganadería la encargada de la organización de los nuevos centros de población y las comunidades, y ahora lo es el Departamento de Asuntos Agrarios, ya sea directamente o por

conducto de instituciones crediticias (art. 132).

Los ejidatarios pueden optar por una explotación individual o colectiva de sus ejidos; en este último caso siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 130. La explotación colectiva de los ejidos puede ser total o parcial (arts. 135 y 136). Con la explotación colectiva se pretende reducir los costos de la producción y el mejor aprovechamiento de los recursos. Es de esperarse que la forma colectiva sea requerida por un amplio número de ejidos.

La pulverización de la tenencia de la tierra ha sido otro factor que ha impedido el completo desarrollo de la Reforma Agraria. La actual Ley trata de resolver este problema permitiendo que dos o más ejidos se asocien para integrar unidades agropecuarias (art. 146). Considero que esta innovación es acertada porque permite canalizar crédito de la banca privada hacia el campo.

Muy importante es la posibilidad que prevé el artículo 147 para que los ejidatarios y núcleos ejidales puedan constituirse en asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades y otros organismos semejantes, para mejorar sus condiciones económicas o de operación empresarial. Queda el camino abierto para que los ejidatarios en grupos dentro del mismo ejido, o el total de ejidatarios se unan en la forma que mejor les convenga para lograr su superación económica y social.

La producción ejidal también esta reglamentada por la Ley, pues otorga a los ejidos un derecho preferente para obtener, de parte del Estado, asistencia técnica, crédito suficiente y oportuno bajo condiciones benévolas, maquinaria, semillas mejoradas, insecticidas, fertilizantes, implementos agrícolas, etc. Todo esto con la finalidad de que se incremente el volumen de la producción agropecuaria, no sólo en beneficio de los propios ejidatarios, sino también de las demás clases populares, pues obtendrán los bienes necesarios para la satisfacción de sus necesidades a bajo precio.

El proceso productivo ejidal sería incompleto si el ejido careciera de los conductos indispensables para colocar sus productos en los mejores mercados. La Ley Federal de Reforma Agraria prevé este aspecto y, además, concede a los ejidos una serie de derechos y preferencias que hacen que se encuentren en una situación de privilegio en relación con los demás productores. Estos derechos y preferencias se enuncian en el capítulo sexto del Libro Tercero de la Ley.

El artículo 171 crea la personalidad jurídica de los ejidos para comercializar y permite que éstos, por sí o agrupados en unión de sociedades de carácter regional, estatal o nacional, hacer la comercialización de sus productos agropecuarios. Dichas entidades se constituirán con intervención del Departamento de Asuntos

Agrarios y Colonización (actualmente Secretaría de Reforma Agraria), y tendrán plena capacidad para realizar operaciones y contraer obligaciones relacionadas con su objeto social, ajustándose a lo dispuesto en esta Ley en los demás ordenamientos que regulen la producción y el comercio de los productos del campo. Se procura en la Ley que los ejidos no operen en forma aislada, sino agrupados ya que de esta manera contarán con mayores recursos humanos y económicos en todo el proceso de producción; en consecuencia, habrá una mejor organización y más probabilidades de recuperación del capital invertido.

El artículo 171 se complementa con los artículos 174 y 177 del mismo ordenamiento jurídico.

El artículo 174 reza de la siguiente manera: "Los ejidos y las comunidades que se agrupen en los términos del artículo 171, tendrán derecho a participar con un representante en los organismos públicos de comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales; tanto para el interior como para el exterior". Y el artículo 177 dispone que "Los gobiernos de los Estados, Territorios, Municipios y del Distrito Federal, cuando sus condiciones lo permitan, proporcionarán a los ejidos y comunidades, organizados conforme el artículo 171, las superficies y el crédito o aval necesario, para establecer bodegas, frigoríficos y los al-

macenes indispensables para la distribución directa entre pequeños o medianos comerciantes, de sus productos agropecuarios". De la lectura de estos tres artículos apreciamos el inicio de una acción decidida hacia el logro de que el sector campesino participe activamente en la economía nacional y se borre la concepción "paternalista" del Estado al que todo se les exige para la solución de sus problemas. Al campesino, al ejidatario, se le empieza a considerar como empresario, como comerciante, como industrial, y no como un lastre que retarda el progreso del país. Dentro de las prerrogativas concedidas a los ejidos, tenemos -- la posibilidad que establece el artículo 172 de crear, y operar -- silos, almacenes y bodegas o cualquier otro sistema de conservación de productos. Para el manejo de los mismos, tendrán preferencia los integrantes del ejido o sus familiares. Por recientes publicaciones en un diario capitalino se dió a conocer que los Graneros del Pueblo no han proporcionado el rendimiento que era de esperarse y que en algunos casos particulares han fracasado; que el actual Director General de CONASUPO, para no defraudar la esperanza de los campesinos pondrá todo su empeño para lograr el total aprovechamiento de los referidos graneros. Los Graneros del Pueblo se construyen con dinero y trabajo del campesino, por lo tanto, es importante que se lleven a efecto --

para su finalidad con la mayor seriedad posible y con base en - estudios económicos y sociológicos.

Debemos pugnar porque cualquier rama de la Administración --- Pública, los funcionarios abandonen el afán de personalismo y - piensen más en la función política y social que están desempeñando; se deben desterrar de nuestro país los llamados "elefantes blancos" que sólo sirven a una persona como "trampolín político" para alcanzar cargos más elevados dentro de la misma -- administración.

El Comisariado Ejidal puede realizar la venta de las cosechas, - oportunamente y al precio más alto posible, en los siguientes - casos:

A.- Cuando el crédito para la producción ha sido contratado por conducto del ejido; y,

B.- Cuando así lo soliciten uno o más ejidatarios (arts. 158 y - 173).

El producto de la venta se distribuirá entre los ejidatarios con-- forme a las disposiciones de esta Ley y en la proporción que a - cada quien corresponda de acuerdo con el régimen de explota--- ción y participación adoptado.

Quando se trate de productos de primera necesidad, según lo establece el artículo 175, los organismos oficiales encargados de adquirir las cosechas y satisfacer los precios de garantía acorda

dos para los diferentes productos agrícolas, adquirirán en primer término los que provengan de explotaciones a los ejidales, cuando se hallen en igualdad de condiciones a los de otros productores. Este es un derecho que se establece para proteger la producción de los ejidos mediante la garantía de un mercado seguro y a precios razonables.

El artículo 176 dispone que: Los ejidos que cuentan o puedan -- adquirir unidades para el traslado de su producción agropecuario y forestal a los centros de distribución y consumo, tendrán -- preferencia para obtener los permisos de transporte de carga -- respectivos, a nombre de la comunidad. El permiso se cancelará cuando las unidades de transporte se utilicen, en más de una ocasión, para beneficio de un solo individuo aunque éste fuere -- ejidatario.

Aunque éste es un derecho preferencial a favor de los ejidos para favorecer la integración de todo el proceso productivo, me -- permito hacer la siguiente observación: En materia pecuaria y -- forestal, la producción se realiza todo el año y por lo tanto es -- posible utilizar constantemente las unidades de transporte, pero la producción agrícola sólo se lleva a cabo en determinadas -- épocas del año. En éste último caso, la distribución de la cosecha es lo más común para utilizar las unidades de transporte. Si dichas unidades se usan en más de una ocasión en beneficio

de un solo individuo, aunque éste fuere ejidatario, el permiso se cancelará. Debemos tomar en cuenta que al realizar la venta de sus productos, es cuando el ejidatario cuenta con dinero para adquirir implementos agrícolas y materiales para construcciones habitacionales y de otra clase. Si el ejidatario no tiene la posibilidad de contratar con su ejido para el transporte de esos artículos, tiene que recurrir a los transportistas particulares, lo que se traducirá en un doble perjuicio; primero, porque el ejidatario pagaría un flete más alto, y segundo, que el ejido, aparte de no obtener una ganancia lícita, tendrá sus unidades paradas y sin provecho.

En el último Congreso Nacional Ordinario de la Confederación Nacional Campesina, entre otras, se llegó a la siguiente conclusión: "Las empresas federales dedicadas a la producción de maquinaria como las establecidas en Sahagún o Irolo, deben dejar la producción de artículos no indispensables y dedicarse a transportes de bajo costo y máxima utilidad, como jeeps, camiones de redilas, guayines y carretas de tiro animal, para equipar a los 28 mil ejidos y permitir que los costos de transporte que gravan en un 200 por ciento la producción rural resulten para beneficio de productores y consumidores.

De llevar a la realidad el Gobierno Federal esta propuesta de la C.N.C., se acelera con gran intensidad la producción agropecuaria y forestal.

El sistema que establece la Ley para la comercialización de los productos ejidales es acertado y hace renacer la esperanza de que los problemas que aquejan al campo se solucionarán o por lo menos se atenuarán.

Antes de concluir el presente trabajo quiero manifestar que para llevar a feliz término los propósitos de la Reforma Agraria, - no debemos olvidar el factor más importante: El elemento humano.

La Reforma Agraria y los Programas de Gobierno, suelen verse desmentidos en la práctica por los servidores públicos, funcionarios o empleados que carentes de un buen criterio y ausentes de emoción, asumen actitudes de pasividad y omisión, negligentes que representan grave responsabilidad social. Por otra parte, es necesario también llevar a la realidad una reforma en las conciencias de los hombres del campo: crear en ellos una atmósfera de confianza en los nuevos sistemas para que así, de propia voluntad rompan con los moldes obsoletos, con los malos hábitos que se traducen en desorganización, lo relativo a - proporciones, y así, unidos gobernantes y gobernados, logren el desarrollo económico, político y social de la Patria.

CAPITULO No. V

PRINCIPALES ANTECEDENTES LEGISLATIVOS AGRARIOS

EN MATERIA FISCAL.

CAPITULO No. VPRINCIPALES ANTECEDENTES LEGISLATIVOS AGRARIOSEN MATERIA FISCAL.I.- CIRCULAR NUMERO 36.

Con fecha 11 de julio de 1919 se expidió la Circular Número 36, referente al "cobro de impuestos municipales por los terrenos ejidales, aclarando que no pueden los municipios administrar los ejidos".

La Comisión de Hacienda de la Legislatura del Estado de Zacatecas presentó en la fecha señalada, ante la Comisión Nacional Agraria, la siguiente consulta: "Si los ejidos de que disfruta un pueblo desde hace muchos años y que han sido regenteados por el Municipio del mismo, pueden ser objeto de imposiciones o contribuciones y arrendamientos por parte del referido Municipio".

Basándose en que el artículo 115 de la Constitución Federal vigente establece la nueva organización del Municipio para toda la República, atribuyendo a los ayuntamientos personalidad jurídica, para todos los efectos legales (fracc. III), o sea, para todos aquellos actos inherentes a su funcionamiento político, pero no para desempeñar funciones administrativas que se refieren a intereses ajenos como es el caso de los ejidos, la aludida Comisión

Nacional Agraria resolvió la consulta planteada, en los siguientes --
términos:

Primero.- "Los ejidos de la República y por consiguiente los --
del Estado de Zacatecas, son de la propiedad de los pueblos a
quienes se les dieron, y no de los ayuntamientos".

Segundo.- Siendo de un modo general, según el Derecho Civil,
el derecho de administrar inherente al carácter de propietario,--
solamente los pueblos tienen derecho de administrar sus eji---
dos, no pudiendo los Ayuntamientos en ningún caso asumir esa
administración pues se los impide el carácter político para el --
cual fueron exclusivamente instituidos, y que concreta y restrin
ge sus funciones a la misión particular que tienen que llenar".

Tercero.- "Las imposiciones en el sentido contractual a que se
refiere la consulta, son gravámenes que no pueden reportar los
inmuebles, sino por la voluntad de sus dueños, y como los pro
prietarios de los ejidos, según ya queda dicho, son los pueblos,
únicamente a éstos corresponde establecer tales imposiciones,
siempre que se afecten a la condición de la inalienabilidad que
tienen los ejidos".

Cuarto.- "El arrendamiento es un contrato de Derecho Civil --
que no puede celebrar más que el que puede disponer de la --
cosa que se arrienda".

"En este concepto, los Ayuntamientos no pueden legalmente --

arrendar los ejidos que hoy indebidamente están administrando, porque no son los propietarios".

Quinto.- "Las contribuciones en el sentido de impuestos fiscales, sí pueden gravitar sobre los ejidos de acuerdo con la legislación hacendaria aplicable a cada caso".

La Circular Número 36, indicó, fundándose en consideraciones jurídicas, que no correspondía a los Ayuntamientos la administración de los ejidos, estableciéndoles gravámenes, así como tampoco arrendarlos, y aunque inicialmente no tuvo una aplicabilidad general, sí puede señalarse como elemento configurador del régimen fiscal de la Ley Federal de Reforma Agraria.

II.- CIRCULAR NUMERO 37

Otro antecedente del Régimen Fiscal Agrario Positivo se encuentra en la Circular Número 37, del 8 de agosto de 1919, y relativa al "pago de contribuciones de los terrenos expropiados".

En lo que nos compete estatuyó, entre otras cosas:

III.- "Las Comisiones Locales Agrarias, al darle posesión definitiva a un pueblo, en ejecución de un fallo presidencial sobre dotación o restitución de ejidos, darán cuenta detallada de la diligencia a las Recaudaciones de Rentas respectivas, a efecto de que éstas, de acuerdo con los Gobiernos Locales, hagan la reducción de contribuciones correspondientes a las fincas expropiadas."

IV.- "Las mismas Comisiones Locales Agrarias darán aviso de lo anterior, a los Comités Particulares Administrativos de los pueblos beneficiados, para que tengan intervención en las reducciones de que se trata, entendidos de que por conducto de ellos deberán pagar, los pueblos dotados o restituidos, las respectivas contribuciones".

V.- "Igual procedimiento seguirán las Comisiones Locales, respecto de los pueblos que disfrutaban de posesión provisional legalmente reconocida".

III.- LEY DE EJIDOS.

Esta Ley, de 28 de diciembre de 1920, considera únicamente -- las dotaciones definitivas, ya que las tierras se entregaban a los pueblos solicitantes hasta que el Presidente de la República aprobaba las resoluciones de los gobernadores de los Estados. La Comisión Nacional Agraria, por medio de la Circular de 18 de abril de 1917, instituyó, para la administración y distribución de las tierras ejidales, los llamados "Comités Administrativos". La ley que referimos substituyó esos Comités por las "Juntas de Aprovechamiento", que se encargaban de administrar las tierras comunales repartidas hasta en tanto no se legislara sobre el fraccionamiento definitivo de las mismas, teniendo la obligación de "representar a la comunidad para el pago de contribuciones al Estado, al Municipio y a la Federación por las -- tierras comunales" y la de "intervenir en todo aquello que requie

ra la representación de la comunidad en las relaciones con el -- Fisco..."

IV .- CIRCULAR NUMERO 48.

El 10. de septiembre de 1921 se emitió la Circular Número 48, -- correspondiente al "régimen interior a que habrá de sujetarse el aprovechamiento de los ejidos".

Se exponen algunas de sus reglas más importantes:

20.- "Las parcelas de cultivo, desnudas de edificios, construc ciones, instalaciones, árboles frutales e industriales y plantas de cultivo mutable que en ellas pueda haber, una vez entrega-- das a los jefes o cabezas de familia que las deban recibir, se - considerarán adjudicadas a éstos, en usufructo, en censo o renta que se calculará al 5% anual, sobre el valor de la valorización- que les resulte, de acuerdo con la regla 14... Regla 14.- "Las parcelas se valorizarán tomando en consideración únicamente el valor propio de la tierra misma, o sea, carente de edificios, -- construcciones, instalaciones, árboles frutales o industriales y plantas de cultivo mutable que en ellas pueda haber y conforme a las reglas técnicas que fije la Comisión Nacional Agraria". Cuando las tierras se adjudicaban comunalmente, se seguía un método de valorización aproximadamente análogo.

21.- "Los Comités Particulares Administrativos, por conducto -- de su Vocal Tesorero, harán la recaudación de los censos o ren-

tas que deban pagar los adjudicatarios de parcelas, cada uno de la suya, y los censos o rentas que deban pagar todos los jefes- o cabezas de familia del pueblo, de los terrenos de pasteo y de monte o arbolado que deban disfrutar en común, y darán a las - cantidades recaudadas el destino que indica la regla 26. En el año en que se de a un pueblo posesión definitiva de las tierras, no se causará ninguno de los pagos a que se refiere esta regla; los pagos comenzarán a hacerse desde el primer año de recibida la posesión, sin contar el año en que se haya recibido, por -- anualidades vencidas, y dentro del mes de diciembre de cada - año, de modo que en el año en que se reciba la posesión, no se pagará nada, y en el mes de diciembre del año que siga comen- zarán a hacerse los pagos, continuándose dichos pagos en los- años sucesivos".

La redacción de esta regla, es muy confusa, pudo haber sido -- más sencilla y clara, puesto que bastaba con que se dijera que los pagos referidos deberfan de hacerse a partir del segundo -- año de recibida la posesión definitiva y durante el mes de di--- ciembre, para que se entendiera con toda nitidez la misma idea. De cualquier manera, integra una idea conciente de las desfav~~o~~ rables condiciones económicas de quienes reciben una posesión de tierras: Que los beneficiados con una resolución posesoria - no tengan que cubrir al fisco, por lo menos durante el año del - otorgamiento, contribución alguna.

26.- "El Vocal Tesorero del Comité Particular Administrativo hará de los productos que anualmente recaude por censos o rentas del pueblo, la siguiente distribución: enterará un diez por ciento a la Oficina Federal Recaudadora de fondos más próxima, para el Erario Federal; enterará un quince por ciento a la Oficina Recaudadora de fondos municipales del Municipio a que corresponda el pueblo, para el mismo Municipio; y el resto, o sea el setenta por ciento restante, lo aplicará a los servicios públicos del pueblo".

28.- "Fuera de los censos o rentas a que se refieren las reglas anteriores, ni las parcelas de cultivo, ni los terrenos comunales de pasteo o de monte, ni los edificios, construcciones, -- instalaciones, árboles o plantas que estén en ellos, ni los vecinos del pueblo, en lo personal causarán impuesto alguno de la Federación, de los Estados, ni de los Municipios, por ser los expresados terrenos bienes del dominio directo de la Nación, a cargo del Gobierno Federal, y por tener que ser el rendimiento del tanto por ciento que señala la regla 26 para la Federación, y para el Estado.

V.- CIRCULAR NUMERO 51.

Dentro de los aspectos más relevantes de la Circular Número 51 del 11 de octubre de 1922, destaca el subsecuente:

18.- "Los productos obtenidos mediante la explotación comunal se distribuirán de la siguiente manera: ochenta y cinco por cien

to para repartir entre los agricultores en la forma que ellos mismos, en asamblea general, determinen; diez por ciento para la constitución de un fondo de impulsión cooperativa que permita a los pueblos la compra de maquinaria agrícola, animales de trabajo o reproducción, etc., etc., y cinco por ciento para contribuciones y mejoras materiales o atenciones municipales".

VI.- CODIGO AGRARIO DE 1934

Este primer Código Agrario, del día 22 del mes de marzo de ese año, aunque no destina un capítulo especial al régimen fiscal agrario, perfecciona, en comparación con ordenamientos anteriores, las normas impositivas agrarias, instaurando los principios que regirán al sistema vigente, circunstancia por la cual posteriormente las enunciaremos.

Artículo 140.- "El adjudicatario tendrá el dominio sobre la parcela ejidal, con las siguientes limitaciones".

Fracción IV.- "Los adjudicatarios de parcelas perderán definitivamente sus derechos a ellas, en los casos siguientes":

f) "Por no contribuir puntualmente con las cantidades que correspondan para el pago de impuestos o de cualquier otro compromiso contraído por resolución de la asamblea y para atenciones del ejido. En este caso, previamente se concederá por dos veces -- los plazos que se estimen prudentes para que el interesado cumpla sus obligaciones".

Artículo 151.- "Fuera de las obligaciones fiscales de que trata el

artículo siguiente, de las que contraigan los ejidatarios conforme a las disposiciones de la Ley de Crédito Agrícola y de las que expresamente autoriza este Código, no se podrá exigir a los miembros de una comunidad ejidal, ninguna otra prestación en numerario".

Artículo 152.- "El régimen fiscal de los ejidos se sujetará a las siguientes bases":

I.- "Los Municipios, los Estados y la Federación no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial, que se causará sobre el valor que proporcionalmente les corresponda a los terrenos, de acuerdo con los valores fiscales de los predios con que se haya integrado cada ejido, o en su defecto, de acuerdo con el valor fiscal que para cada uno resulte de la aplicación de las disposiciones que rijan la materia. La cuota asignada deberá tener por base la rentabilidad de la tierra y no podrá exceder en ningún caso, del cinco por ciento de la producción anual del ejido".

II.- "Mientras duren las posesiones otorgadas por los Gobernadores en sus mandamientos, los ejidos no pagarán más que el veinticinco por ciento del impuesto territorial que les corresponda, en el primer año, aumentándose un diez por ciento en los siguientes, hasta alcanzar la cuota normal o hasta que se ejecute la resolución presidencial".

III.- "En los casos de posesión en que no este ejecutado el

fraccionamiento conforme a este Código el impuesto territorial - lo cubrirán los Comisariados Ejidales en quienes queda delegada la facultad de cobrar a los ejidatarios las cuotas correspondientes".

IV.- "El procedimiento económico coactivo sólo podrá ejercitarse sobre las cosechas que pertenezcan individualmente a los ejidatarios que no hayan cubierto la cuota que les corresponda y hasta por el veinticinco por ciento de la producción anual de sus parcelas".

V.- "La responsabilidad fiscal por las tierras de uso común - será general. Con respecto a las tierras fraccionadas, la responsabilidad será individual y las Oficinas de Hacienda, para hacer la efectiva, tendrán en cuenta las listas y planos de fraccionamiento".

BASES IMPOSITIVAS DEL CODIGO AGRARIO DE 1934.

A) Los adjudicatarios de parcelas perderán definitivamente -- sus derechos a ellas al no contribuir, por más de dos ocasiones -- con el pago de impuestos.

B) A los ejidatarios y comuneros únicamente se les podrá exi gir prestaciones en numerario que correspondan a las obligaciones reguladas por el presente Código y a las que ellos contrai-- gan conforme a la Ley de Crédito Agrícola.

C) Los Municipios, los Estados y la Federación sólo podrán -- imponer a la propiedad ejidal un impuesto predial.

D) El impuesto predial se causará "sobre el valor que proporcionalmente les corresponda a los terrenos, de acuerdo con los valores fiscales de los predios con que se haya integrado cada ejido, o en su defecto, de acuerdo con el valor fiscal que para cada uno resulte de la aplicación de las disposiciones que rijan la materia..."

La fracción respectiva, en su parte conducente, implica la existencia de dos sistemas determinadores del valor fiscal de las tierras ejidales. El primero de ellos muestra que para conocer ese valor se precisa de un avalúo que considerará las características generales de cada predio en particular. El segundo señala que a falta de determinación específica del valor, éste se asignará a los predios de acuerdo con los valores que atribuyan las disposiciones hacendarias (tarifas) a las distintas calidades de tierras.

En esta fracción notamos una carencia de tipo práctico, que aunque no era imprescindible para dejar de señalar las peculiaridades fundamentales del sistema, sí hubiera sido acertada su inclusión. Nos referimos al enunciamiento de cual era la autoridad administrativa, el órgano competente para atribuir a los predios los valores fiscales.

Asimismo, aparece en la fracción I del artículo 152 de este Código una contradicción. Se indica en la última parte que "la cuota asignada deberá tener por base la rentabilidad de la tierra..." , -

dándose a entender que esa cuota siempre deberá basarse en la fijación de la rentabilidad. Sin embargo, al enunciarse que el impuesto predial se causará "De acuerdo con el valor fiscal que para cada uno (predio) resulte de la aplicación de las disposiciones que fijan la ma-
teria" se deduce que esa aplicación de disposiciones se fundamenta no solo en la rentabilidad específica de cada terreno, sino en reglas
generales contenidas en las disposiciones que se apliquen.

E) La cuota asignada nunca podrá exceder del cinco por ciento de la producción anual de cada ejido.

F) Tratándose de posesiones provisionales, los ejidatarios pagarán, en el primer año en que detenten la posesión, no más del veinticinco por ciento del impuesto predial que les corresponda; en los --- años posteriores, ese veinticinco por ciento se irá aumentando en un diez por ciento hasta que se alcance la cuota total o hasta que se -- ejecute la resolución definitiva.

G) Cuando todavía no se haya efectuado el fraccionamiento de las tierras, el impuesto lo enterarán los Comisariados Ejidales, recabándolo de los ejidatarios.

H) El procedimiento económico coactivo sólo podrá ejecutarse sobre la cosecha que pertenezca individualmente a cada ejidatario que no haya pagado la cuota que le corresponda y hasta por una cantidad no mayor del veinticinco por ciento de la producción anual de su parcela.

I) En caso de que las tierras sean de uso común la responsabi---

lidad fiscal será general, si las tierras son fraccionadas, la responsabilidad será individual.

VII.- CODIGO AGRARIO DE 1940.

El Código que estamos refiriendo, de fecha 23 de septiembre de ese año, conservó textualmente muchas de las normas del Código anterior, pero otras las modificó sólo en cuanto a su forma.

Dedica la Sección Octava, del Capítulo Séptimo, al "Régimen -- Fiscal de los núcleos de población agrícola", ampliando, en comparación con el Código de 1934, su articulado impositivo.

Artículo 160.- "El régimen fiscal se sujetará a las siguientes -- bases:"

I.- "Los municipios, los Estados y la Federación, no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial".

II.- "Entre tanto se hacen los estudios para calcular la rentabilidad de las tierras ejidales en la que descansa la contribución justa y equitativa que corresponda pagar a los beneficiados con ellas, el impuesto predial se causará aplicando las tarifas que señalen las Leyes Fiscales de cada Entidad Federativa sobre el valor fiscal de cada clase de tierras".

III.- "Tanto en el caso de que sea la rentabilidad la base de la contribución, como si se emplea el sistema de manifestación, o sean las Juntas Catastrales las que fijen los valores fiscales o se use cualquier otro procedimiento que no sea el de la rentabilidad de la tierra, en ningún caso la cuota asignada para el pago

de contribuciones podrá exceder del cinco por ciento siempre se calculará tomando en cuenta los precios rurales de la producción anual de que se trate".

IV.- "Mientras duren las posesiones provisionales, los ejidos no pagarán más del veinticinco por ciento del impuesto territorial que les corresponda en el primer año, aumentándose en un diez por ciento en los siguientes, hasta alcanzar la cuota normal o hasta que se ejecute la resolución presidencial".

V.- "En los casos de posesión en que no esté ejecutado el fraccionamiento conforme a este Código, el impuesto territorial lo cubrirán los Comisariados Ejidales, en quienes queda delegada la facultad de cobrar a los ejidatarios las cuotas correspondientes".

VI.- "El procedimiento económico-coactivo sólo podrá ejercitarse sobre las cosechas que pertenezcan individualmente a los ejidatarios que no hayan cubierto la cuota que les corresponda y hasta por el veinticinco por ciento de la producción anual de sus parcelas"; y

VII.- "La responsabilidad fiscal por las tierras de uso común será general".

"Con respecto a las tierras fraccionadas, la responsabilidad será individual y las Oficinas de Hacienda, para hacerla efectiva, tendrán en cuenta las listas y planos de fraccionamiento"

Artículo 161.- "Fuera de las obligaciones fiscales de que trata - el artículo anterior, de las que contraigan los ejidatarios confor - me a las disposiciones de las Leyes de Crédito Ejidal y de las - que expresamente autoriza este Código, no se podrá exigir a los miembros de una comunidad ejidal, ninguna otra prestación en - numerario ni en forma de contribución indirecta".

Artículo 162.- "El régimen fiscal de los bienes comunales se su - jeterá a las bases contenidas en los dos artículos anteriores".

El Código de 1940 presenta en materia impositiva diferencias con el de 1934.

El artículo 160 del primero de ellos, en comparación con el artícu - lo 152 del segundo, aumenta sus fracciones. La fracción II deno - ta la fatalidad de que se hagan "los estudios para calcular la -- rentabilidad de las tierras ejidales en la que descansa la contri - bución justa y equitativa que corresponda pagar a los beneficia - dos con ellas", pues, pese a que no expone quién hará esos es - tudios, sí menciona que, "entretanto" se hacen estos, "el im - puesto predial se causará aplicando las tarifas que señalen las - Leyes Fiscales de cada Entidad Federativa sobre el valor fiscal - de cada clase de tierras".

La fracción III del artículo 160, aumentó los métodos para inferir la contribución que se tenía que pagar. Así, nos hablaba del sis - tema de manifestación, de aquél en el que intervenían las Juntas Catastrales para fijar los valores fiscales y de "cualquier otro --

procedimiento que no sea el de la rentabilidad de la tierra..." - Además, aludió que el referido cinco por ciento de la producción anual del ejido siempre se calcularía considerando los precios - rurales de la producción ejidal de que se tratara.

La Fracción IV del mismo artículo 160, en relación con la II del correspondiente 152 del Código de 1934, mejoró su redacción.- En lugar de decir: "Mientras duren las posesiones otorgadas por los Gobernadores en sus mandamientos...", expresó simplemente: "Mientras duren las posesiones provisionales..."

Las fracciones V, VI y VII del precepto que estamos analizando, salvo insignificantes modificaciones de redacción, se equipararon, respectivamente con la III, IV y V del artículo 152 del Código de 1934.

El artículo 161 del Código de 1940 cambió la expresión contenida en el artículo 151 del Código anterior al referir, pluralizando el término, "Leves" de Crédito Ejidal, tomando en cuenta que -- existen distintos ordenamientos crediticios y que los ejidatarios pueden contraer obligaciones no tan sólo por una ley de crédito, sino por varias de ellas. Por otro lado, el mencionado 161 agregó la prohibición de que a los miembros de una comunidad ejidal se les exijan prestaciones en forma de contribución indirecta, -- tratando de ampliar la protección jurídica a su condición económica.

Por último, respecto de los bienes comunales, el artículo 152 --

del Código de 1940 especificó que el régimen fiscal de estos bienes se sujetaba a las bases contenidas en los artículos 160 y -- 161 del mismo Código.

VIII.- CODIGO AGRARIO DE 1942.

Al igual que los anteriores, el Código Agrario de 31 de diciembre de 1942 formó un elemento valioso dentro del desarrollo fiscal - agrario.

Designó al articulado referente con el Título de "Régimen Fiscal de los núcleos de población", configurando la regulación impositiva en estos términos:

Artículo 196.- "El régimen fiscal de los ejidos, se sujetará a las siguientes bases".

I.- "Los Municipios, los Estados y la Federación no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial".

II.- "Entre tanto se hacen los estudios para calcular la rentabilidad de las tierras ejidales, el impuesto predial, se causará aplicando las tarifas que señalen las Leyes Fiscales sobre el valor de cada clase de tierras".

III.- "Cualquiera que sea el procedimiento que se siga para fijar el impuesto, la cuota asignada por contribución a los ejidos, no podrá exceder del 5% de la producción anual de los mismos. - Este por ciento se calculará siempre teniendo en cuenta los precios rurales de la producción ejidal de que se trate".

IV.- "Mientras duren las posesiones provisionales, los ejidos pagarán, en el primer año, cuando más el 25% del impuesto predial que les correspondía y en los subsecuentes, el impuesto se les aumentará en un diez por ciento cada año, hasta alcanzar la cuota total, o hasta que se ejecute la cuota total, o hasta que se ejecute la resolución presidencial. Desde la fecha de la ejecución de la resolución presidencial, los ejidos quedan obligados a pagar la cuota íntegra que les corresponda, pero no podrá exigírseles el pago de las diferencias entre las cuotas parciales que legalmente se les hayan asignado durante la posesión provisional y el monto total de la contribución".

V.- "El impuesto predial lo cubrirán los comisariados ejidales quienes quedan facultados para cobrar a los ejidatarios las cuotas que les correspondan".

VI.- "El procedimiento económico coactivo sólo podrá ejercitarse sobre las cosechas que pertenezcan individualmente a los ejidatarios que no hayan cubierto la cuota que les corresponda, y hasta por el veinticinco por ciento de la producción anual de sus parcelas".

VII.- "La responsabilidad fiscal por las tierras de uso común corresponde al núcleo de población y obliga a todos los ejidatarios", y

VIII.- "No podrá gravarse en ningún caso la producción agrícola ejidal".

Artículo 197. - "Fuera de las obligaciones fiscales de que trata este capítulo, de las que contraigan los ejidatarios conforme a las Leyes de Crédito Ejidal y de las que expresamente autoriza este Código, no se podrá exigir a los miembros de una Comunidad Ejidal ninguna otra prestación en numerario, ni en forma de contribución indirecta".

Artículo 198. - "El régimen fiscal de los bienes comunales, se sujetará a los preceptos contenidos en este capítulo en cuanto sean aplicables".

Comparativamente con el Código de 1940, el de 1942 introduce ciertas innovaciones.

En la fracción II del artículo 196 se suprimió la frase que, establecida en el Código de 1940, indicaba que en la rentabilidad de las tierras ejidales descansaba la contribución justa y equitativa que correspondía pagar a los beneficiarios con ellas; se omitió la relación de las leyes fiscales con las Entidades Federativas y ya no se mencionó que el valor sobre el que se causaba el impuesto predial era precisamente el valor fiscal, pudiendo ser esta omisión antitécnica, pues si no se especificó que el impuesto predial se originaba aplicando las tarifas que señalaban las Leyes Fiscales sobre el valor fiscal de cada clase de tierras, pudo confundirse éste, por ejemplo, con un posible valor comercial.

En lo que respecta a la fracción III del ya citado artículo 196, -

percibimos que en la misma, a diferencia de su antecesora, la fracción III del artículo 160, ya no se mencionó procedimiento alguno para precisar la base de la contribución, la fijación de los valores fiscales, aunque, pese a ello, en ambas se admitió, indistintamente, el empleo de cualquier sistema para determinar el impuesto predial.

La fracción IV del multicitado precepto 196, en comparación con su correspondiente del Código de 1940, mejora su exposición, e incluye, además, una regla que persiste en la legislación vigente: "Desde la fecha de la ejecución de la resolución presidencial, los ejidos quedan obligados a pagar la cuota íntegra que les corresponda, pero no podrá exigírseles el pago de las diferencias entre las cuotas parciales que legalmente se les hayan asignado durante la posesión provisional y el monto total de la contribución".

En realidad, la fracción V del artículo 196 y la consiguiente del artículo 160, se subsumen en la idea de que los comisariados ejidales son quienes están facultados para recabar y enterar el impuesto predial, adquiriendo estas autoridades, por ello mismo, dos atribuciones completamente distintas: agrarias y fiscales.

Las fracciones designadas con el número VI, de los artículos -- 196 del Código de 1942 y 160 del Código de 1940, presentan -- los mismos términos. En cambio, al confrontarse las fracciones

número VII de ambos códigos, la del de 1942 manifiesta una exposición más detallada y mejormente atribuible: "La responsabilidad fiscal por las tierras de uso común corresponde al núcleo de población y obliga a todos los ejidatarios".

La fracción VIII del artículo 196 del Código de 1942, que no existía en el de 1940, es importante porque instaura una regla que se conserva en la Ley Federal de Reforma Agraria, nos referimos a la que establece que "no podrá gravarse en ningún caso la propiedad agrícola ejidal".

El artículo 197 del Código que estamos refiriendo mantuvo, salvo pequeñas diferencias de redacción, el mismo sentido de su correspondiente 161 del Código de 1940.

También hubo insignificantes modificaciones de forma en el artículo 198 del Código expuesto, en relación con el 162 del Código anterior.

I.- LA ESTRUCTURA JURIDICA DEL IMPUESTO PREDIAL Y LOS GRAVAMENES DEL SECTOR AGROPECUARIO.

El impuesto predial (como género del urbano, rústico y ejidal y comunal) tiene una gran importancia por constituir la fuente tributaria, recabada por las Entidades Federativas, que puede aportar la mayor proporción de ingresos propios a los Fiscos Locales y por revestir actualmente amplias posibilidades de ser incrementada.

Del total de ingresos ordinarios de los Estados, aproximadamen-

te un 70 por ciento proviene de participaciones de impuestos federales o de impuestos de fuentes concurrentes en los que existen convenios de coordinación, tal es el caso de los ingresos mercantiles; un 20 por ciento se deriva de los impuestos prediales y el resto de otros impuestos locales.

La trascendencia de este impuesto no se remite únicamente, como veremos con posterioridad, al hecho de representar un valioso medio para incrementar los fondos de las Haciendas Estatales, sino también a la circunstancia de que puede influir en el logro de una mejor distribución de la riqueza y en el incremento de la productividad.

CAPITULO No. VI

EL REGIMEN FISCAL DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES.

CAPITULO No. VI

EL REGIMEN FISCAL DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES.

De acuerdo con el artículo 31 Constitucional:

"son obligaciones de los mexicanos: F.IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Estado y Municipio en que residen, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". En base a este artículo, son sujetos activos de la legislación fiscal, porque tienen derecho a exigir el pago de contribuciones, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, con la salvedad de que la calidad fiscal de estos últimos sólo les permite administrar libremente su hacienda, la cual se forma de las contribuciones -- que señalen las Legislaturas de los Estados. (Artículo 115 Constitucional, fracción II).

Conforme al artículo 40 de la misma Constitución, los Estados integrantes de la Federación son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. Por esta razón pueden organizar libremente sus -- Haciendas Públicas, observando los impedimentos constitucionales. -- Estos son los establecidos en la fracción XXIX del artículo 73, por el que se faculta a la Federación para establecer contribuciones sobre co mercio exterior, aprovechamiento y explotación de los recursos natura les comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 127 Constitucional, instituciones de crédito y sociedades de seguros, servicios -- públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; -

especiales sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de fermentación, explotación forestal y producción y consumo de cerveza. Los Estados tampoco pueden en ningún caso, según el artículo 117, gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio, prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera; gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía; expedir, ni -- mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia; omitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con gobiernos de otras naciones, o contraer obligaciones en favor de sociedades o particulares extranjeros, cuando hayan de expedirse títulos ó bonos al portador o transmisibles por endoso; gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice. Tampoco pueden, conforme al artículo 118 y sin el consentimiento del Congreso de la Unión, estable

cer derechos de tonalaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

El artículo 73 Constitucional, fracción VII, dice que el Congreso está facultado para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. Pese a que esta facultad se concede expresamente a la Federación, las Entidades Federativas pueden implantar las contribuciones necesarias para cubrir sus propios presupuestos, ya que en la hipótesis de que ésto no pudiera ser así, carecerían por completo de soberanía al tener que depender económicamente de la Federación. Por ello, entre otras cosas, el artículo 124 Constitucional expresa que las facultades que no estén concedidas expresamente por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados y por eso el mismo artículo 73 Constitucional, en su fracción XXIX, ordena que las Entidades Federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la Ley Secundaria Federal determine.

Las facultades impositivas del Congreso Federal para gravar las fuentes fiscales de la fracción XXIX del artículo 73 pueden ser ampliadas a los Estados para que impongan contribuciones derivadas de estas fuentes. La fracción que comentamos en ninguna forma imposibilita ni a la Federación, para que pueda delegar esas facultades, ni a las Entidades Federativas para que puedan imponer cargas sobre las materias de la fracción XXIX y, además, recaben los ingresos que por éstas adquieran. Veremos, para reformar esta afirmación, dos ejemplos:

1o.- La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares autoriza los siguientes gravámenes estatales y municipales: predial, que se cause sobre inmuebles de la propiedad de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, en las mismas condiciones en que se cause por los demás obligados al pago de este impuesto; impuestos de carácter municipal que causen dichos inmuebles, en razón de pavimentos, atarjeas y limpia por su frente a la vía pública, y por el agua potable de que disfruten, en las mismas condiciones en que deben pagar los demás causantes. (Artículo 154, fracción I y II).

2o.- La Ley del Impuesto sobre Tabacos Labrados autoriza que los Estados, Territorios, Distrito Federal y Municipios graven las propiedades rústicas o urbanas de las empresas tabaqueras, siempre que no tomen en cuenta o se basen en esa circunstancia y para que establezcan derechos por la efectiva contra presentación de servicios administrativos con cuotas iguales a las que cubren quienes reciben servicios análogos. (Artículo 9).

A.- IAS ENTIDADES FEDERATIVAS IMPONEN Y RECAUDAN EN SU BENEFICIO LOS IMPUESTOS PREDIALES ESTABLECIDOS EN SUS JURISDICCIONES.-

La fracción IV del artículo 31 Constitucional instituye principios básicos del Régimen Fiscal Federal. El que nos interesa es aquél por el que los mexicanos están obligados a contribuir para los gastos públicos del Estado y Municipio en que residen. De esta disposición se infiere:

a).- Que los mexicanos tienen la obligación de cubrir los graváme-

nes del Estado en el que residan y que éste, por el deber que Constitucionalmente se atribuye a aquéllos, tiene el Derecho de imponerlos y - recabarlos, y

b).- Que los Estados y Municipios que tienen la facultad de gravar son precisamente aquéllos en los que el causante tiene su domicilio -- (cada Estado ejerce su soberanía en su propio territorio y no en otro). La Constitución Federal, en su artículo 40, dispone que es voluntad -- del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. Siendo los Estados "libres y Soberanos" en todo lo concerniente a su régimen interior, pueden imponer - libremente cualquier contribución que no corresponda en forma exclusiva a la Federación.

Recayendo el impuesto predial sobre el espacio en el que las Entidades Federativas ejercen su soberanía, sobre el ámbito de su régimen interior, y no siendo una fuente gravable exclusiva de la Federación, los - Estados pueden instaurarlo en sus respectivas jurisdicciones. La única excepción a esta regla es que cuando el impuesto predial grava alguna - de las fuentes fiscales señaladas en la fracción XXIX del artículo 73, - se precisa que la ley secundaria de que se trate autorice tal contribución.

La Federación, por otro lado, no establece a su favor impuestos prediales porque al hacerlo podría afectar la soberanía de los Estados, ya que este impuesto recae precisamente sobre el territorio Estatal, sobre la -

circunscripción territorial perteneciente a cada Entidad.

A los argumentos expuestos hay que sumar, para denotar que las Entidades Federativas imponen y recaudan en su beneficio los impuestos prediales establecidos en sus jurisdicciones, el de que las Leyes de Ingresos Estatales establecen este impuesto, regulación que nos sería posible en caso de existir alguna improcedencia jurídica de jerarquía constitucional.

8.- REGULACION JURIDICA DEL IMPUESTO PREDIAL.

La estructura jurídica tributaria del impuesto predial se encuentra en un cuerpo de leyes locales ubicado dentro de la siguiente ordenación:

1.- Las disposiciones sustantivas relativas al objeto, sujeto y cuota del impuesto, se contienen en las Leyes Hacendarias de las Entidades Federativas.

En estas leyes se señala como objeto del impuesto de la propiedad de los predios rústicos y urbanos, la propiedad ejidal y la posesión de los inmuebles cuando no existan propietarios o cuando ésta se derive de un contrato preparatorio de compraventa. En otras palabras, el objeto del impuesto sobre la propiedad raíz lo constituye la tenencia de la tierra.

Al sujeto del impuesto los Estados lo han diferenciado según los distintos tipos jurídicos de tenencia. Son sujetos de este gravamen, con responsabilidad personal, los propietarios o poseedores en los términos del objeto y los fideicomitentes de predios dependientes de contratos de fideicomiso entre tanto éstos se realizan; con responsabili-

dad objetiva, los adquirentes, y con responsabilidad subsidiaria los propietarios de bienes prometidos en venta o vendidos con reserva de dominio.

En términos generales, se ha fijado como base del impuesto el valor catastral de los predios, que puede comprender, en su caso, el de la tierra y sus mejoras o construcciones.

Por lo que hace a las cuotas, éstas se han diferenciado en cada Estado, tomándose en cuenta las variantes que marcan las disposiciones federales cuando se trata de predios sujetos al régimen agrario o destinados a la minería.

Las Leyes Hacendarias de los Estados generalmente otorgan exenciones y reducciones en el gravámen cuando los inmuebles son propiedad de entidades públicas, instituciones educativas o culturales y de asistencia social.

Por último, en estas leyes también se indican las obligaciones de los causantes y los procedimientos de pago.

2.- Las disposiciones objetivas del procedimiento impositivo, que por lo general son similares en todos los Estados, se encuentran en los Códigos Fiscales Locales. En ellos destacan las normas referentes al ejercicio de las facultades para el cobro de los gravámenes y los recursos que pueden promover los causantes.

3.- La regulación de las actividades catastrales se sitúa en las Leyes de Catastro de los Estados, las que consideran a éste como causa de utilidad pública. Las disposiciones conducentes especifican --

los conceptos y objetivos del catastro, las atribuciones y funciones - de las autoridades competentes, la clasificación de los predios, las - reglas inherentes a la valuación, las obligaciones de los particulares en relación con el catastro y las inscripciones y certificaciones catastrales.

4.- Por su trascendental importancia, tenemos que incluir dentro - de la estructura legal del impuesto predial a las Leyes de Ingresos de las Entidades Federativas. Se expiden anualmente y gracias a ellas, - debido a su superior jerarquía normativa sobre los anteriores ordena-- mientos, es posible modificar durante su período las bases y cuotas - del impuesto, mecanismos que puede aplicarse cuando se realicen re- valuaciones catastrales.

C.- GRAVAMENES DEL SECTOR AGROPECUARIO.

1.- Impuesto sobre la Renta.

Este impuesto, de naturaleza federal, grava el ingreso derivado del ca- pital, del trabajo o de la combinación de ambos. Y tratándose del seg- tor agropecuario, lo que grava son los ingresos provenientes del desa- rrollo de actividades agrícolas, definidas por la ley de la materia co- mo las dirigidas a la siembra, cultivo, cosecha y venta de primera ma- no de productos agrícolas que no hayan sufrido transformación indus-- trial, y los ingresos surgidos de la cría o engorda de ganado, cría de animales y aves de corral y venta de primera mano de productos de la ganadería que no hayan sido industrializados.

2.- Impuestos a la Producción y Compra Venta de Productos Agropecuarios.

Dentro del ámbito de los impuestos indirectos que recaen sobre el sector agropecuario y que son de naturaleza concurrente, esto es, que -- se establecen por la Federación y los Estados, destaca la exención de la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles por las utilidades que obtengan los agricultores y ganaderos de la venta de primera mano de productos no industrializados en sus granjas, ranchos y fincas agrícolas o ganaderas, con excepción de los toros y novillos de lidia y de las flores cultivadas.

En el campo de las Legislaciones Estatales, en lo que a éste toca, los ingresos obtenidos por los agricultores y ganaderos con motivo de las operaciones realizadas con sus productos están sujetos a los gravámenes establecidos en un variado sistema fiscal. El impuesto a la compraventa de los productos agropecuarios se finca sobre el monto de -- los ingresos con tasas diferenciales por tipo de producto, tasas que -- también son diferentes de una Entidad a otra.

3.- Impuestos a la Propiedad Rústica.

Un tercer aspecto impositivo en el plano fiscal del sector agropecuario está constituido precisamente por el impuesto a la propiedad territorial y sus mejoras, ubicado en la esfera impositiva estatal y denominado impuesto predial rústico.

Este gravamen comprende, como objeto del impuesto, dos tipos de tenencia de la tierra regulados por las disposiciones de la Ley Federal --

de Reforma Agraria; pequeña propiedad (predios rústicos) y propiedad ejidal y comunal, sometida ésta al régimen preferencial agrario.

En la mayor parte de las legislaciones locales, la base del impuesto en los predios rústicos es el valor de las propiedades, incluyendo las construcciones y las mejoras, y en los ejidales y comunales la productividad.

II.- EL SISTEMA IMPOSITIVO DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

El Sistema Impositivo de la Ley Federal de Reforma Agraria, contenido en el capítulo sexto de la misma, se expresa en estos términos:

Régimen fiscal de los ejidos y comunidades.

Artículo 106.- "El régimen fiscal de los ejidos se sujetará a las bases siguientes: .

I.- "Los municipios, los Estados y la Federación no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial";

II.- "Entretanto se hacen los estudios para calcular la rentabilidad de las tierras ejidales, el impuesto predial se causará aplicando las tarifas que señalan las leyes fiscales sobre el valor fiscal de cada clase de tierras";

III.- "Cualquiera que sea el procedimiento que se siga para fijar el impuesto, la cuota asignada por contribución a los ejidos no podrá exceder del 5% de la producción anual comercializada de los mismos. Este por ciento se calculará siempre teniendo en cuenta los precios rurales de la producción de que se trate";

IV.- "Mientras que duren las posesiones provisionales, los ejidos

pagarán, en el primer año, cuando más el 25% del impuesto predial -- que les corresponda, y en los subsecuentes, el impuesto se les aumentará en un 10% cada año, hasta alcanzar la cuota total, o hasta que se ejecute la resolución presidencial. Desde la fecha de la ejecución de la resolución presidencial, los ejidos quedan obligados a pagar la cuota íntegra que les corresponda; pero no podrá exigírseles el pago de -- las diferencias entre las cuotas parciales que legalmente se les hayan asignado durante la posesión provisional y el monto total de la contribución".

V.- "La responsabilidad fiscal por todas las tierras ejidales corresponde al núcleo de población ejidal y obliga a todos los ejidatarios".

VI.- "El impuesto predial será depositado por cada ejidatario en la tesorería del Comisariado Ejidal, la que de inmediato concentrará el -- importe de dicho impuesto en la oficina fiscal más próxima que le -- corresponda";

VII.- "En los ejidos que se explotan individualmente, el procedimiento económico coactivo sólo podrán ejercitarlo las autoridades fiscales correspondientes y únicamente sobre la producción que pertenezca individualmente al ejidatario que no haya cubierto la cuota que le -- corresponda, y hasta el 25% de la producción anual de su unidad de -- dotación";

VIII.- "Si la explotación es colectiva, el procedimiento a que se -- refiere la fracción anterior se ejercitará por las mismas autoridades -- sobre el producto de la explotación integral del ejido y hasta por el --

25% de la producción anual"; y

IX.- "No podrá gravarse en ningún caso la producción agrícola ejidal".

Artículo 107 "Fuera de las obligaciones fiscales de que se trata este capítulo, de las que contraigan los ejidatarios conforme a las leyes de crédito ejidal y de las que expresamente autoriza esta Ley, no se podrá exigir a los miembros de un ejido o comunidad ninguna otra prestación en numerario, ni en forma de contribución indirecta".

Artículo 108.- "El régimen fiscal de los bienes comunales se sujetará a los preceptos contenidos en este capítulo, en cuanto les sean aplicables".

Pese a que muchos de los aspectos fiscales regulados por el Código Agrario de 1942 se conservan íntegros en la Ley Federal de Reforma Agraria, podemos decir que las diferencias existentes entre ambos implican, en términos generales, una mejora en la redacción impositiva de la segunda.

La fracción I de los respectivos artículos 196 y 106 de los ordenamientos mencionados, mantiene la regla de que los Municipios, los Estados y la Federación, no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial. A este respecto, creemos que hubiera sido conveniente que la Ley de Reforma Agraria se hubiera perfeccionado la frase exponiendo que de entre los Municipios, los Estados y la Federación, únicamente uno de ellos podría imponer a la propiedad ejidal un sólo impuesto y que éste tendría que ser el predial, ya que es

posible que de la lectura de esta fracción se entienda que las aludidas Entidades sólo podrán gravar la propiedad ejidal con un sólo impuesto predial, y no con dos, mucho menos con un número mayor de ellos y, - evidentemente, esa no pudo haber sido la intención del legislador, sino la de que la clase de propiedad que enunciarnos no pueda ser gravada con ningún tipo de impuesto, exención hecha del predial.

La fracción II del artículo 106 y su antecesora del Código de 1942, --- muestran que mientras se elaboran los estudios para determinar la rentabilidad de las tierras ejidales, el impuesto predial se derivará de la aplicación de las tarifas de las leyes fiscales sobre el valor (fiscal en la Ley Federal de Reforma Agraria) de cada clase de tierras. Desafortunadamente, en la Ley Agraria Positiva, en el Capítulo Fiscal, no se indicó cual era la dependencia administrativa encargada de hacer los estudios para calcular la adecuada rentabilidad de las tierras ejidales. - El atribuir tal función a determinado organismo, pero dándole a esta -- atribución la publicidad apropiada, sería del todo favorable, pues conociendo los interesados con exactitud a la autoridad facultada para formular los avalúos fiscales, estarían en posibilidad de presentar oposiciones, aduciendo pruebas, y de apresurar los dictámenes evaluados. Para el logro de lo anterior, proponemos la modificación al Texto-Legal Agrario, señalándose lo conducente, o una extensa información - por la que se de a conocer cuáles son, en las distintas Entidades Federales, las dependencias administrativas que llevan a cabo los estudios para calcular la rentabilidad de las tierras ejidales.

La misma fracción acrecienta la técnica legislativa al especificar que el valor sobre el que se aplicarán las tarifas de las leyes fiscales será el valor "fiscal" de cada clase de tierras. En el Código de 1942, al no señalarse que ese valor era el fiscal, se originaba que la aplicación de las tarifas tributarias se pudiera basar en el comercial, de menor seguridad jurídica que el fiscal.

La fracción III del artículo 106, al indicar que la cuota asignada por contribuir a los ejidos no puede exceder del 5% de la producción anual "comercializada" de los mismos, revela que dicho límite impositivo se basa en precios comerciales, los que, por serlo, denotan con cierta exactitud la ganancia o pérdida de los ejidatarios, circunstancia de la que puede suponerse que ese porcentaje debe de considerar la verdadera utilidad obtenida de la producción ejidal. La comercialización encierra diferentes aspectos: La producción puede "comercializarse" tanto cuando es recolectada y puesta a la venta, como desde que el comprador la adquiere del productor aunque la pague hasta el momento de la cosecha, pero, en ambos casos, se atribuye un precio a los productos, precio por el que ya puede determinarse, aproximadamente, el real ingreso logrado.

De la fracción referida pensamos, asimismo, que aunque el porcentaje aludido siempre se calculará teniendo en cuenta los precios rurales de la producción de que se trate, habría sido acertado hablar de la variabilidad de éstos, ya que debe de computarse su constante inestabilidad al calcular, a favor de los ejidatarios, el límite impositivo de la

fracción III del artículo 106.

De lo expuesto, suponemos que para conseguir la imposición legalmente correcta en los ejidos se necesitaría contar con adecuados mecanismos administrativos que permitieran conocer el volumen comercializado de su producción, tanto cuando la explotación es individual como cuando es colectiva. Para ello, creemos que deberían integrarse en todos los Estados organismos gubernamentales que, en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Ganadería. La Secretaría de Industria y Comercio, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y los Comisariados Ejidales, establecieran sistemas técnicos que recabaran los datos referentes al volumen de la producción agropecuaria comercializada de los ejidos. Los trabajos de investigación que correspondieran, aparte de que proporcionarían valiosa información para las dependencias mencionadas, implicarían la utilización de un número personal, creándose en el campo mexicano nuevas fuentes de trabajo.

En lo que incumbe a la fracción IV del artículo 106, creemos que es -- inexacto estipular que "el impuesto se les aumentará en un 10% cada año", ya que lo que se aumenta no es el gravamen en sí, sino el porcentaje que del mismo 5% se haya pagado durante el primer año de la posesión provisional. Cualquiera que sea el sistema por el cual se fija el impuesto ejidal, la aplicación de las tarifas de las leyes fiscales o la formulación de estudios técnicos para deducir la rentabilidad de las tierras, se determina una cantidad global que deberá liquidarse, mediante varios pagos, por concepto de impuesto. Como esta cantidad,

pese a que se cubre en distintas exhibiciones que representan porcentajes crecientes es precisa, pues está determinada de antemano y no puede acrecentarse o disminuirse --salvo escasas excepciones--, concluimos que lo que se aumenta anualmente es una parte del 15%, la cantidad que del gravámen se ha ido enterando y no éste.

En la fracción que estudiamos se mantiene la regla del Código de 1942 --de que desde la fecha de ejecución de la resolución presidencial de los ejidos quedan obligados a pagar la cuota íntegra que les corresponda, -- pero que no podrá considerárseles deudores del pago de las diferencias entre las cuotas parciales que legalmente se les hayan asignado durante la posesión provisional y el monto total de la contribución.

Es necesario que cada Entidad Federativa disponga de un registro actualizado de los ejidos dotados con resolución definitiva y de los dotados con resolución provisional a fin de cumplir con la distinción que la fracción citada establece para cada caso.

Las fracciones V y VII del artículo 106 son contradictorias. Mientras -- una dice que la responsabilidad fiscal por todas las tierras ejidales -- obliga a todos los ejidatarios, la otra indica que el procedimiento económico coactivo que pertenezca individualmente al ejidatario que no haya cubierto la cuota que le corresponda, o sea, que en este caso la obligación impositiva es personal. No entendemos las razones por las que -- existe esa contradicción en vista de que de la propia Ley Federal de --- Reforma Agraria se puede deducir que la responsabilidad fiscal, tratán-

dose de las tierras ejidales, debe comprender únicamente a los ejidatarios particularmente considerados. De esta manera, muy aparte de que es equitativo que la obligación referida tenga que corresponder a quienes directamente perciben los beneficios de cada parcela en particular, porque no sería correcto que la mayoría de los miembros del ejido le cubriera al fisco las cuotas de los causantes incumplidores, de la Ley -- Agraria vigente se pueden inferir los fundamentos de la anterior aseveración. La Asamblea General de Ejidatarios, conforme a la fracción X del artículo 47, acuerda la asignación de las parcelas individuales (En la explotación colectiva las tierras no pueden fraccionarse en parcelas -- individuales, tampoco se expiden los títulos correspondientes, sólo -- existen unidades individuales de dotación) tomando en cuenta el orden de preferencia y exclusión establecido en el artículo 72 de la misma Ley y el cumplimiento de los requisitos legales del artículo 200. A partir del fraccionamiento de las tierras de labor, los ejidatarios adquieren derechos y obligaciones concretas derivadas de éstas, (artículo -- 66), individualizándose la situación jurídica de cada campesino en particular. - La adquisición personal de Derechos y obligaciones agrarios distingue jurídicamente a todos los poseedores de los predios del ejido y origina que cada ejidatario tenga que cumplir con sus propios deberes legales, imperativos cuya realización sólo a él afectará. Así, al no laborar la tierra durante los plazos de ley, sin motivo justificado, -

ocasiona, exclusivamente para quien detente la posesión, la pérdida o suspensión de derechos sobre la unidad de dotación (Artículos 85 y 87). De igual forma sucede con la responsabilidad fiscal; al recibir los ejidatarios las parcelas que les corresponden, se particularizan las obligaciones ejidales, y como cada uno de ellos disfruta personalmente de los beneficios de la tenencia, aprovechando los frutos de la producción, sólo cada ejidatario, en el plano individual, aisladamente del resto de los miembros del ejido, debe cumplir con sus propias responsabilidades fiscales, cuyo incumplimiento se traducirá en la aplicación, únicamente en perjuicio del estrictamente obligado, del procedimiento económico coactivo.

Tenemos que aclarar, en cuanto a la responsabilidad fiscal por las tierras de uso común, que en la Ley Federal de Reforma Agraria ya no se incluyó el contenido de la fracción VII del artículo 196 del Código de 1942, que aludía con precisión a esa responsabilidad diciendo que la misma correspondía al núcleo de población y que obligaba a todos los ejidatarios, situación que, como decíamos, es distinta cuando se trata de los ejidos en los que hay fraccionamientos en parcelas individuales, en donde la obligación impositiva es de tipo rigurosamente personal.

El impuesto predial, como lo manifiesta la fracción VI del artículo 106, deberá depositarse por cada ejidatario en la Tesorería del Comisariado Ejidal, la que de inmediato concentrará el importe de dicho impuesto en la oficina fiscal más próxima que le corresponda. En esta fracción-

ya no se expresa, a diferencia de la respectiva del Código de 1942, -- que los comisariados ejidales están facultados para cobrar a los ejidatarios las cuotas que les competen. La supresión de esta facultad se hace más patente en la fracción VII del mismo artículo 106: "... el procedimiento económico coactivo solo podrán ejercitarlo las autoridades fiscales correspondientes..."

De la fracción VII del artículo 106 surge un interrogante: el saber si aún cuando no haya producción, por causas ajenas a la voluntad de los ejidatarios, como pueden ser plagas, inundaciones, sequías, enfermedades, etc., éstos tienen que cubrir el impuesto ejidal. Creemos que -- aquí debe operar una situación análoga a la establecida para el caso de que vaya a resolverse la pérdida o suspensión de los derechos de un -- ejidatario sobre su unidad de dotación debido a que en el término legaldejó de cultivar la tierra. En este supuesto la Ley Agraria prevé razones que justifican que no se trabajó la tierra, (Artículo 85, fracción I, -- y 87) y capacita a la Asamblea General, a la Delegación Agraria y a la Comisión Agraria Mixta, principalmente, para que intervengan en el procedimiento que corresponde y en el estudio de las pruebas conducentes, las que, cuando son plenamente justificantes, liberan al afectado de -- cualquier sanción. Así también, si las Autoridades Hacendarias com--- prueban satisfactoriamente que debido a causas ajenas al ejidatario no hubo producción, o que ésta fué escasa, deben exentar al causante de -- pagar la cuota asignada o, por lo menos, autorizarlo a que sólo pague --

una parte de ella. Para que se compruebe plenamente que por circuns--
tancias extrañas a los ejidatarios no se laboraron las parcelas, al con--
ferirse a los organismos gubernamentales, descritos anteriormente, sus
respectivas funciones, debe asignárseles la obligación de corroborar, -
conjunta y necesariamente con los Comisariados Ejidales, que tierras -
realmente se cultivaron.

Ya comentamos que la Ley Federal de Reforma Agraria no refirió la res--
ponsabilidad fiscal por las tierras de uso común, pero en la fracción --
VIII del en tantas ocasiones nombrado artículo 106 se habla de que si la
explotación es colectiva, el procedimiento económico coactivo se ejer--
citará por las mismas autoridades competentes sobre el producto de la -
explotación integral del ejido, diferenciándose la actividad del órgano -
administrativo según se trate de un ejido de explotación individual o de
explotación colectiva.

La fracción IX del artículo 196, conserva la misma expresión de su co--
respondiente artículo 196, del Código de 1942, de que no podrá gravar--
se en ningún caso la producción agrícola ejidal.

Relacionando el artículo 107 de la Ley Federal de Reforma Agraria con -
el 196 del Código anterior, notamos que existen algunas modificaciones.
Una de las más importantes es la supresión de la frase "y de las que -
expresamente autoriza este Código", frase que se refería a que se po--
drán exigir a los miembros de una Comunidad Ejidal obligaciones expre--
samente permitidas por las disposiciones del principal Cuerpo Legislati

vo Agrario de 1942. La causa de la omisión se debió, suponemos, a -- que es infructuoso enunciar que a los ejidatarios si se les podrá exigir el cumplimiento de las obligaciones que expresamente se autoricen en la Ley, pues basta con que estén consignadas en el, para que por ello se tenga que observar.

La parte esencial de este artículo, la que declara que "no se podrá exigir a los miembros de un ejido o comunidad ninguna otra prestación en numerario, ni en forma de contribución indirecta", es ilusoria. Legalmente es permisible que los impuestos que se pagan puedan ser trasladados por el causante a terceros, y como los ejidatarios necesitan forzadamente de adquirir, por ejemplo, artículos de consumo, en cuyo precio de venta el vendedor puede incluir el gravámen correspondiente, es imposible evitar que los ejidatarios no paguen, al comprar diversos productos para ellos indispensables. Con esto se estarán pagando contribuciones indirectas. También se incumple el referido precepto cuando se cubren derechos por consumo de agua y de electricidad. Este artículo, por su ineficacia, por ser ajeno a la realidad económica rural, debería ser reformado, adaptarse a las verdaderas necesidades materiales del campesinado.

El artículo 103 de la Ley Federal de Reforma Agraria conjuntamente con el 198 del Código de 1942, presenta la misma redacción. Se relaciona, además, con la fracción V del artículo 365 de aquélla:

Artículo 365.- "El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, -

dentro de los ciento veinte días posteriores a la ejecución de una resolución presidencial que reconozca la propiedad a las comunidades, --- realizará los estudios y trabajos siguientes:

Fr. V.- "Acerca de la producción, para determinar el porcentaje que -- dentro del límite legal les corresponda pagar como impuesto predial. La transcrita facultad del Departamento de Asuntos Agrarios y Coloniza ción no tiene razón de ser, ya que si bien es cierto que interviene en - un sinnúmero de asuntos agrarios relacionados con las comunidades, - quien tiene que determinar el porcentaje que del impuesto predial les - corresponda pagar a éstas debe ser la autoridad hacendaria. La compe tencia administrativa confiere funciones a las dependencias jurídica y técnicamente más viables para realizarlas, y cuando se trata de las -- impositivas, las Leyes Hacendarias de las Entidades Federativas atribuyen a los Organos Fiscales la misión de llevarlas a cabo. El capítu lo de la Ley Federal de Reforma Agraria referente a las atribuciones a - las Autoridades Agrarias no menciona alguna que se relacione con las - cuestiones impositivas, y la Ley de Secretarías y Departamentos de -- Estado, al otorgar a los Organismos Gubernamentales facultades espe cificas, pese a que muchas de ellas se relacionan, delimita el campo - de acción administrativo. En esta Ley no se estipula que el Departa--- mento de Asuntos Agrarios y Colonización debe ejercer la materia hacen daria, razón por la que la fijación de cualquier impuesto tiene que co rresponder al Organó Público de jurisdicción más idónea.

III.- EL IMPUESTO PREDIAL DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES.

Un escueto análisis de la actual situación del país nos permite conceptualarla de la siguiente manera:

Existe primeramente un tipo de agricultura marginalizada que no logra cubrir los costos de una producción tecnológica, pues no cuenta con los recursos necesarios para ello. El ejidatario típico, su clásico representante, se encuentra atado rígidamente a su parcela, de la que sólo dispone en usufructo directo. Como esta agricultura, económicamente considerada, no es redituable, los agricultores dedicados a ella no pueden ser sujetos de crédito, no pueden mejorar sus condiciones de vida; transitan precariamente, sin perspectivas de progresar.

El segundo tipo de agricultura, a diferencia del anterior, propiamente es redituable, alcanza a pagar los elementos de una producción comercial de gran capitalización. Por ello atrae la inversión y tiene capacidad para obtener importantes créditos. En ella se concentra el mayor valor comercial de la tierra, así como fuertes inversiones en maquinaria y en riego, localizándose las mejores posibilidades de incrementar la producción.

Para contar con un valioso elemento de equilibrio en la agricultura mexicana al sujeto fiscal mayoritario hay que hacerlo capaz de elevar su nivel normal de ingresos, capaz de ser sujeto de crédito.

Mientras no se transforme a los ejidos en unidades de producción y comercialización competitiva, mientras no se les capitalice, no se dispon

drá de una conveniente táctica para disminuir la desproporción económica rural.

Las medidas que se apliquen para la incorporación económica y social del sector marginado, podrán tener éxito mediante la transferencia masiva del capital hacia los ejidos. Las inversiones en el ámbito agropecuario, para que impulsen el desarrollo, deben ser públicas y privadas. -- Las primeras, al aplicarse predisponen los medios existentes para atraer a las segundas. Pero como no sólo mediante la colocación de fondos -- gubernamentales y el mejoramiento de las condiciones rurales se acapara el interés de la iniciativa privada, deben efectuarse permanentemente, en todo el país, campañas publicitarias que muestren los atractivos y conveniencias de la inversión en el campo mexicano.

Inicialmente, la aplicación del impuesto a la propiedad rústica debe tender, cuando menos, a estimular el aprovechamiento más racional de los recursos, a ampliar los cultivos existentes y a fomentar en alguna medida la capitalización del sector agropecuario.

Las Legislaciones de algunas Entidades Federativas prevén la operación de determinados mecanismos fiscales para incrementar la producción -- agropecuaria, aún cuando sus efectos sean de reducido impacto. Entre las medidas en uso, se encuentran la fijación de tasas impositivas más altas para las tierras ociosas que para las cultivadas y el desgravamiento de las mejoras ejecutadas sobre la tierra en obras de irrigación y en construcciones para el mejoramiento de los cultivos. La existencia de -

estos dispositivos fiscales no es un estímulo determinante para incrementar la producción agropecuaria y la ejecución de la misma reforma agraria, las que pueden ser mejormente promovidas mediante procedimientos de carácter extrafiscal.

El Estado Mexicano, a través de sus dependencias administrativas, incorpora una serie de políticas extrafiscales que permiten paulatinamente el desarrollo de la productividad. Hay que aclarar, sin embargo, -- que como los mecanismos aplicados tienen como campo de acción, como esfera de funcionamiento, los predios rústicos en general, con sus diversas modalidades de tenencia de la tierra, las medidas que se --- adopten, en caso de tener éxito o de fracasar en la obtención de sus --- fines, repercutirán directa o indirectamente en los ejidos y comunidades. Muchos de los procedimientos que se lleven a cabo serán de --- aplicación estricta para los ejidatarios, otros tendrán una aplicación --- global, pero todos ellos, al mantener una lógica interrelación, ocasionarán efectos generales que influirán en las distintas formas de propiedad rural.

CONCLUSIONES

- 1.- El ejido en el devenir histórico ha sufrido modificaciones, ya que se fué estableciendo con claridad su finalidad de que es precisamente dotar de tierras y otros elementos a los pueblos para su sostenimiento.
- 2.- Se consideró al ejido en la etapa de 1934 a 1942 como una Institución constituida por tierras de labor o cultivables, de agostadero de montes o de cualquier otra calidad que se requirieran para las satisfacciones de las necesidades colectivas e individuales del núcleo de población beneficiado. Las superficies para el fundo legal y la parcela escolar, esto a diferencia de lo que señala la actual Ley Federal de Reforma Agraria que establece, que el ejido es una persona jurídica por un núcleo de población ejidal no menor de veinte individuos con plenitud de derechos agrarios.
- 3.- Que el ejido determina sus funciones en razón de sus recursos naturales, y que en su Administración y Organización se encuentra constituido por una Asamblea General de Ejidatarios, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, personalidad jurídica concedida por la Ley Federal de Reforma Agraria.
- 4.- Que la personalidad que concede la Ley Federal de Reforma Agraria otorga al ejido el carácter de Empresa Agrícola, y con-

una actividad que realiza para alcanzar un fin determinado. Esta actividad en su comercialización estará regulada por el Derecho Mercantil, ya que la misma va encaminada a la obtención de un lucro para poder sostenerse.

- 5.- En consecuencia la garantía que concede personalidad jurídica al ejido en el ámbito del Derecho Social, lo consagran el Art. 27 Constitucional y la Ley Federal de Reforma Agraria, de tal suerte que su "Extinción" sólo procede por decreto presidencial.
- 6.- La Federación, los Estados y los Municipios son sujetos activos de la legislación impositiva, porque tienen derecho a exigir el pago de contribuciones; pero esta facultad impositiva -- tendrá que ser regulada por los municipios atendiendo a que -- éstos son también libres y soberanos en su régimen interior, -- y que la aplicación contributiva por dos o más autoridades en la materia sería en detrimento económico del ejidatario.
- 7.- Considero que la fracción I, del Art. 106 de la Ley Federal de Reforma Agraria debe ser reformada en cuanto se establezca que la propiedad ejidal no debe ser gravada por ningún otro impuesto a excepción del predial.
- 8.- Es de considerar que para la incorporación económica y social

agrario se requiere una inversión directa del capital hacia los ejidos. Este capital puede ser público o privado, lamentablemente por lo que se refiere a la inversión pública el panorama es desolador; ya que los organismos en la materia sólo se han encargado de satisfacer sistemas publicistas e inciertos, y fomentar campañas y procedimientos demagógicos. Esto es in-- cuestionable si reflexionamos en la situación actual que vive -- el agro mexicano.

Por lo que respecta al sector privado, es de entender que si el sector público no actúa adecuadamente, ante la posibilidad de no encontrar atractivos en el campo; el sector privado requerirá necesariamente de contar con incentivos reales, y contar -- también con un mínimo de garantías para que de esta manera en cuentre atractivos en el establecimiento de su inversión.

3.- El Art. 107 declara que "No se podrá exigir a los miembros de un ejido comunidad, ninguna otra prestación en numerario ni en forma de contribución indirecta". Al respecto, considero que -- dicho precepto es ineficaz ya que el ejidatario tiene necesidad de adquirir artículos de primera necesidad para su consumo, -- tiene necesidad también de consumir agua y energía eléctrica; y ésto implica un pago de derechos por el consumo de los mismos, de esta manera se estarán recabando impuestos en forma de contribución indirecta.

10.- Considerado de la propia naturaleza del ejido como empresa, - debe darse cumplimiento a que en sus principios é inicios de - su actividad de comercialización, es necesario el estableci- - miento y sistematización de un equipo de transporte ejidal con - menos limitaciones, ésto por lo que dispone el Art. 176 de la - L.F.R.A., en el sentido de que si es utilizado el transporte, - en más de una ocasión para beneficio de un solo ejidatario, -- será cancelado el permiso. Esta disposición es poco eficaz, - ya que la colocación de los productos ejidales en el mercado - es en determinadas épocas del año; y por que no permitir que - los ejidatarios contraten libremente el transporte ejidal, y en - cualquier época, tomando en cuenta que dicho transporte serfa - a precios más cómodos que con cualquier otro particular. Con - ésto; además de beneficiarse el transporte ejidal obteniendo - una ganancia lícita para el ejido, se les proporcionarfa ayuda - a los ejidatarios que tienen necesidad del transporte para el - desarrollo de otras diferentes actividades.

BIBLIOGRAFIA.

- ALCOCER Y MARTINEZ MARIANO.- "Economía Social" segunda edición. Editorial América, México, D.F., 1951.
- BANALES BARANDA RAMIRO.- "Enciclopedia de la Empresa Moderna". segunda edición. Ediciones Deusto Barracúa - 14 Bilbao, 1968.
- BIBLIOTECA CAMPESINA.- "Reforma Agraria en Marcha".- Colectivizar la explotación para aumentar la producción. México, D.F., 1973.
- FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL.- "Fonafe y el Desarrollo Agroindustrial". Co^olección El Estado Industrial. México, Tomo 2. 1971.
- LEMUS GARCIA RAUL.- "Ley Federal de Reforma Agraria".- Editorial Limsa. México, 1971.
- LEMUS GARCIA RAUL.- "Revista México Agrario No. 2".
- MANZANILLA SCHAFER VICTOR.- "Reforma Agraria Mexicana". Universidad de Colima, 1966.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- "El Derecho Social". Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A., Mexico 1967.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- "El Problema Agrario en México". Décima - Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1968.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- "El Problema Agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria". Décima primera - edición.- Editorial Porrúa, S.A. 1971.
- OLIVERA TORO JORGE.- "Manual de Derecho Administrativo". Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1967.
- PINA VARA RAFAEL DE.- "Elementos de Derecho Mercantil Mexicano". Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1974.
- REYES PONCE AGUSTIN.- "Administración de Empresas" Quinta Edición Editorial Limusa-Willey, S.A. México,
- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.- (22 de marzo de 1971)

LEY DE CREDITO AGRICOLA. (31 de diciembre de 1955)

LEY DE SOCIEDADES MERCANTILES (4 de agosto de 1934)

LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO. (27 de agosto de 1932)

LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACION. (20 de enero de 1934)

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. (19 de enero de 1967)

Decreto que regula los precios de las mercancías. (2 de octubre de 1974)

Decreto que instituye la Secretaría de la Reforma Agraria (31 de Dic. de 1974)

Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos. (25 de marzo de 1954.)

Periódico Excelsior del 6 de octubre de 1974.

Periódico Excelsior del 7 de octubre de 1974.

Periódico Excelsior del 11 de enero de 1975.

VELAZQUEZ MARTHA CHAVEZ P. DE.- Ley Federal de Reforma Agraria: Exposición de Motivos, antecedentes, comentarios y correlaciones. p. 11 México, Ed. Porrúa, 1971.

BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.A.- México: La política económica del Nuevo Gobierno. "Apéndice documental: Exposición del Presidente de México - acerca del Proyecto de Ley Federal de Reforma Agraria, 30 Dic. 1970, pp. 240-244, -- México 1971.

Ibidem, "Exposición del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en la Cámara de Diputados fundamentando la iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria (Fragmentos), 2 Feb. 1971" pp. 254-266.

Diario de la Tarde.- Núms. 4246 y 4247. Ag. 17 y 18 México, 1971.

Ovaciones.- Núm. 7932-6844, Ag. 28, Mexico, 1971.