Apoyos financieros a la propiedad social:
legislación, realidad y expectativas

Con el propósito de capitalizar al campo existe un vasto marco jurídico para que el usufructo de la superficie ejidal y comunal pueda otorgarse como garantía y no bajo el concepto de hipotecaria, ante las instituciones de crédito; sin embargo, en el caso de las garantías usufructuarias, hasta el momento no se conocen evidencias empíricas, lo que puede ser motivo para instrumentar un programa específico de desarrollo rural.

Es bien sabido que el 6 de enero de 1992, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, un decreto a través del cual se reformó y adicionó el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dándole un giro de ciento ochenta grados a la cuestión relacionada con la tenencia de la tierra rural, principalmente en lo que atañe a la propiedad social, lo cual permitió, entre otras cosas, que las tierras ejidales y comunales entraran al comercio, quitándoles de esta manera, aunque bajo ciertas restricciones y circunstancias especiales, la calidad de inalienables, imprescriptibles e inembargables que, como modalidad de ese tipo de tenencia, gozaron de manera inquebrantable durante aproximadamente 77 años que duró el proceso de reparto de tierras en nuestro país, iniciado a raíz de la promulgación de la Ley Agraria de 6 de Enero de 1915, por don Venustiano Carranza, en el Heroico Puerto de Veracruz.

La referida reforma constitucional dio pie al nacimiento de la actual **Ley Agraria**, que inició su vigencia el 27 de enero de 1992. Este ordenamiento jurídico, en su ordinal sexto, dispone que las dependencias y entidades competentes de la administración pública federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; en

* Licenciado en Derecho egresado de la UANL; actualmente es titular del área de Auditoría del Órgano Interno de Control en la SRA.

tanto que en su artículo 46, dicho cuerpo normativo establece que el núcleo de población ejidal (o comunal si correlacionamos este precepto legal con el numeral 107 de la propia Ley Agraria), por resolución de la asamblea y de los ejidatarios (o comuneros) en lo individual, podrá otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, respectivamente; garantía que sólo podrá otorgarse a favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.

Lo anterior implica que el derecho real de la tierra social no es susceptible de transmitirse a favor de instituciones de crédito o terceros, ya sean personas físicas o morales, por lo que ese derecho tampoco puede ser sujeto de un contrato hipotecario con fines crediticios, pero, al menos en el texto legal, el usufructo de los terrenos ejidales o comunales sí puede ser objeto de un contrato de apertura de crédito, pudiéndose pactar en las cláusulas del acuerdo de voluntades, que el acreedor crediticio puede gozar temporalmente del uso y disfrute de la tierra social materia del contrato, a fin de recuperar su crédito con el producto que de ella obtenga, en la inteligencia de que esa temporalidad podrá ser hasta por treinta años, habida cuenta que el artículo 45 de la Ley Agraria establece que las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier tipo de contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal (o comunal), o por los ejidatarios (o comuneros) titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente, y que esos contratos tendrán una duración no mayor a treinta años.

En efecto, la posibilidad de transmisión temporal de la tierra social en favor de terceros está prevista desde hace más de trece años en la Ley Agraria, sin embargo, considero que se trata de simple letra muerta, ya que al menos el suscrito no ha tenido noticias de un caso en el que se haya aplicado ese imperativo legal. Esto podría tener su explicación si tomamos en consideración que al entrar en vigor el citado cuerpo normativo en 1992, se derogó entre otras,

la **Ley General de Crédito Rural** que estaba en vigor desde el 6 de abril de 1976, lapso durante el cual sirvió al sistema oficial mexicano para otorgar créditos refaccionarios o de habilitación o avío principalmente a los ejidatarios, comuneros, campesinos pobres, colonos y a los minifundistas pequeños propietarios. Por su parte, los pequeños propietarios pudientes, a veces no tan pequeños, tenían y tienen mayor acceso a créditos de la banca comercial para el apoyo a la productividad de sus predios, si partimos de la base de que cuentan con escrituras de propiedad susceptibles de aportación para efectos de créditos hipotecarios.

El artículo 2 de la referida Ley General de Crédito Rural disponía que sus objetivos eran, entre otros, propiciar la capitalización de los recursos financieros hacia el sector rural y su inversión de manera productiva y eficiente, así como auspiciar la organización y capacitación de los productores, especialmente ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios minifundistas, para lograr su incorporación y mayor participación en el desarrollo del país, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos naturales y técnicas de que dispongan.

La más importante institución nacional de crédito fue, al amparo de la Ley General de Crédito Rural, el Banco Nacional de Crédito Rural, que tenía entre sus principales funciones el auspiciar la constitución, organización y capacitación de los sujetos de crédito en los términos de las disposiciones aplicables, por sí o por conducto de sus bancos filiales, entendiéndose por sujetos de crédito del sistema oficial de crédito rural y de la banca privada, ejidos y comunidades, sociedades de producción rural, uniones de ejidos y comunidades, uniones de sociedades de producción rural, asociaciones rurales de interés colectivo, empresa social constituida por avecindados e hijos de ejidatarios con derechos a salvo, unidad agrícola industrial de la mujer, colonos y pequeños propietarios y cooperativas agropecuarias.

Es de dominio público que el Banco Nacional de Crédito Rural actualmente se encuentra en liquidación, ya que siempre operó

con números rojos, pues la mayoría de sus sujetos de crédito operaron siempre bajo cartera vencida, lo cual no impedía que al siguiente ciclo agrícola volvieran a ser favorecidos con créditos refaccionarios o de habilitación o avío. Esto de primera impresión se antoja absurdo, sin embargo, quienes de alguna manera vivimos involucrados en aquellos tiempos en cuestiones agrarias, percibimos que ante la carencia de subsidios oficiales al campo mexicano, los créditos del Banco Nacional de Crédito Rural se constituían en una especie de subsidio simulado, puesto que cuando el campesino acudía ante el gerente o funcionario bancario a solicitar su crédito para hacer frente a la iniciación de un nuevo ciclo agrícola, éste no tenía el menor empacho en acceder favorablemente a su petición, aun existiendo una importante cartera vencida en su expediente y a sabiendas de que el nuevo crédito la incrementaría aún más. Era pues, un valor entendido el subsidio simulado, lo cual permitía tranquilidad y paz social en el campo mexicano, así como ocupación del campesino en lo que siempre ha sabido hacer: cultivar la tierra para subsistencia propia y de su familia.

Retomando las disposiciones de la norma vigente, tenemos que en 1992, al entrar en vigor la actual Ley Agraria derogando la Ley General de Crédito Rural, las cuestiones crediticias del medio rural se empezaron a regir por la **Ley de Instituciones de Crédito**, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de julio de 1990, que en su artículo 2° establece que el servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por instituciones de crédito, que podrán ser:

- I. Instituciones de banca múltiple.
- II. Instituciones de banca de desarrollo.

Asimismo, el referido precepto legal dispone que se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en éste, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario

obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

No se consideran operaciones de banca y crédito aquellas que, en el ejercicio de las actividades que les sean propias, celebren intermediarios financieros distintos a instituciones de crédito que se encuentren debidamente autorizados conforme a los ordenamientos legales aplicables. Dichos intermediarios en ningún caso podrán recibir depósitos irregulares de dinero en cuenta de cheques.

Tampoco se considerarán operaciones de banca y crédito la captación de recursos del público mediante la emisión de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores, colocados mediante oferta pública incluso cuando dichos recursos se utilicen para el otorgamiento de financiamientos de cualquier naturaleza.

En otro tenor, el artículo 66 de la misma Ley de Instituciones de Crédito, establece que:

...Los contratos de crédito refaccionario y de habilitación o avío, que celebren las instituciones de crédito, se ajustarán a lo dispuesto por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y a las bases siguientes:

- I. Se consignarán, según convenga a las partes y cualquiera que sea su monto, en póliza ante corredor público titulado, en escritura pública o en contrato privado, que en este último caso se firmará por triplicado ante dos testigos y se ratificará ante notario público, corredor público titulado, juez de primera instancia en funciones de notario o ante el encargado del Registro Público correspondiente;
- II. Sin satisfacer más formalidades que las señaladas en la fracción anterior, se podrán establecer garantías reales sobre bienes muebles o inmuebles, además de los que constituyen la garantía propia de estos créditos, o sobre la unidad agrícola, ganadera o de otras actividades primarias,

industrial, comercial o de servicios, con las características que se mencionan en el artículo siguiente;

- III. Los bienes sobre los cuales se constituya la prenda, en su caso, podrán quedar en poder del deudor en los términos establecidos en el artículo 329 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;
- IV. El deudor podrá usar y disponer de la prenda que quede en su poder, conforme a lo que se pacte en el contrato, y
- V. No excederá del cincuenta por ciento la parte de los créditos refaccionarios que se destine a cubrir los pasivos a que se refiere el párrafo segundo el artículo 323 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. La Comisión Nacional Bancaria podrá autorizar, en casos excepcionales, que se exceda este límite...

Por su parte, el artículo 69 de la Ley de Instituciones de Crédito señala:

...La prenda sobre bienes y valores se constituirá en la forma prevenida en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, bastando al efecto que se consigne en el documento de crédito respectivo con expresión de los datos necesarios para identificar los bienes dados en garantía.

En todo anticipo sobre títulos o valores, de prenda sobre ellos, sobre sus frutos y mercancías, las instituciones de crédito podrán efectuar la venta de los títulos, bienes o mercancías, en los casos que proceda de conformidad con la mencionada Ley por medio de corredor o de dos comerciantes de la localidad, conservando en su poder la parte del precio que cubra las responsabilidades del deudor, que podrán aplicar en compensación de su crédito y guardando a disposición de aquél el sobrante que pueda existir.

Se exceptúa de lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, la prenda que se otorgue con motivo de préstamos concedidos por las instituciones de crédito para la adquisición de bienes de consumo duradero, la cual podrá constituirse entregando al acreedor la factura que acredite la propiedad sobre la cosa comprada, haciendo en ella la anotación respectiva. El bien quedará en poder del deudor con el carácter de depositario, que no podrá revocársele en tanto esté cumpliendo con los términos del contrato de préstamos...

Finalmente, los artículos 30 y 31 de la Ley de Instituciones de Crédito regulan, entre otros, lo relativo a la Banca de Desarrollo, que es la que técnicamente tiene la responsabilidad de atender las necesidades financieras y crediticias del sector rural, es decir, del campo mexicano. Dichos numerales disponen que las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de esta Ley, teniendo como objeto fundamental facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas, por lo cual, en el desarrollo de sus funciones las instituciones citadas deberán preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos.

Para cumplir plenamente con su objetivo, las instituciones de banca de desarrollo formularán anualmente sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos e inversiones, así como las estimaciones de ingresos; programas que deberán formularse conforme a los lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo y los demás programas sectoriales del propio Plan, y en

el marco conceptual de estos, cada institución de banca de desarrollo deberá elaborar sus programas institucionales, mismos que contendrán un apartado relativo a la forma en que se coordinarán con las demás instituciones de banca de desarrollo. Asimismo, cada institución de banca de desarrollo, a través de los medios electrónicos con los que cuente, dará a conocer los programas de créditos y garantías, indicando las políticas y criterios conforme a los cuales realizarán tales operaciones; los informes sobre el presupuesto de gasto corriente y de inversión; las contingencias derivadas de las garantías otorgadas por la sociedad nacional de crédito, así como las contingencias laborales, o de cualquier otro tipo que impliquen un riesgo para la institución.

En otro contexto, el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona en sus partes conducente que los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos, sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo; que la ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela, y establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras, y que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

En congruencia con lo anterior, en el *Diario Oficial de la Federación* del 7 de diciembre del 2001, se publicó la **Ley de Desarrollo Rural Sustentable**, misma que entró en vigor al día siguiente y que en sus artículos 60, 61, 62 y 67, menciona que el gobierno federal promoverá la capitalización de las actividades productivas y de servicios del sector rural, para lo cual establecerá en los programas sectoriales correspondientes y el programa especial concurrente, instrumentos y mecanismos financieros que fomenten la inversión de los sectores público, privado y social, en tanto que los gobiernos federal, estatales y municipales, mediante los convenios que suscriban, promoverán la creación de obras de infraestructura que mejoren las condiciones productivas del campo, estimulando y apoyando a los productores y sus organizaciones económicas para la capitalización de sus unidades productivas, en las fases de producción, transformación y comercialización, por lo que los apoyos para la capitalización fomentarán el desarrollo de procesos tendentes a elevar la productividad de los factores de producción, rentabilidad, conservación y manejo de los recursos naturales de las unidades productivas, lo cual implica que el gobierno federal apoyará la capitalización e inversión en el campo con acciones de inversión directa, financiamiento, capital de riesgo, integración de asociaciones en el medio rural y formación de directivos de las empresas sociales y las que contribuyan a la formación de capital humano, social y natural.

En consecuencia, la política de financiamiento para el desarrollo rural sustentable se orienta a establecer un sistema financiero múltiple en sus modalidades, instrumentos, instituciones y agentes, que permite a los productores de todos los estratos y a sus organizaciones económicas y empresas sociales disponer de recursos financieros adaptados, suficientes, oportunos y accesibles para desarrollar exitosamente sus actividades económicas, teniendo preferencia los pequeños productores y agentes económicos con bajos ingresos, las zonas del país con menor desarrollo económico y social, los proyec-

tos productivos rentables o los que sean altamente generadores de empleo, así como la integración y fortalecimiento de la banca social.

Son reconocidas como parte de la banca social todas aquellas instituciones financieras no públicas que, sin fines de lucro, buscan satisfacer las necesidades de servicios financieros de los agentes de la sociedad rural, en los términos de la legislación aplicable.

Por su parte, la comisión intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano, promueve la integración del Sistema Nacional de Financiamiento Rural con la banca de desarrollo y la banca privada y social, las cuales desarrollan sus actividades de manera concertada y coordinada, en la inteligencia de que las instituciones del Sistema Nacional de Financiamiento Rural son autónomas en su gobierno y en sus decisiones respecto de sus políticas internas, establecen clara y públicamente sus procedimientos y criterios operativos y presentan anualmente sus informes, los cuales se ponen a disposición del público a través del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable. Igualmente, entregan trimestralmente al mismo la información sobre la gestión y otorgamiento de recursos financieros que establece la Comisión Intersecretarial con participación del Consejo Mexicano.

Lo anterior incuestionablemente impacta en la población rural productiva, pues en la medida en que el Estado desarrolle y consolide el Sistema Nacional de Financiamiento Rural, limitará a lo indispensable su participación en la prestación de servicios financieros directos al público, concentrándose en actividades de fomento y prestación de servicios financieros a las instituciones del Sistema Nacional de Financiamiento Rural, con lo cual se evitará crear competencia entre dichas instituciones. El Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable incluirá información oportuna sobre montos y mecanismos de financiamiento, de acuerdo con lo que establezca la comisión intersecretarial con la participación del Consejo Mexicano.

Los programas gubernamentales rurales con componentes financieros, buscan establecer su área de influencia, políticas financieras, criterios de equidad de género y apoyo a grupos vulnerables, primordialmente con personas de la tercera edad, población indígena y las demás que establezca la Comisión Intersecretarial con la participación del Consejo Mexicano. Por tanto, el gobierno federal impulsa la participación de las instituciones del Sistema Nacional de Financiamiento Rural en la prestación de servicios de crédito, ahorro, seguros, transferencia de remesas, servicios de pagos y aportación de capital de riesgo al sector, que podrán incluir, entre otros, los siguientes conceptos:

- I. Fondos de avío y refaccionarios para la producción e inversión de capital en las actividades agropecuarias; para promover la agricultura por contrato; para el fomento de las asociaciones estratégicas, para la constitución y consolidación de empresas rurales, para el desarrollo de plantaciones frutícolas, industriales y forestales; para la agroindustria y las explotaciones pesqueras y acuícolas; así como para actividades que permitan diversificar las oportunidades de ingreso y empleo en el ámbito rural;
- II. Inversión gubernamental en infraestructura de acopio y almacenamiento, fondos para la pignoración de cosechas y mantenimiento de inventarios;
- III. Apoyo a la exportación de la producción nacional;
- IV. Fondos para la inversión en infraestructura hidroagrícola y tecnificación de los sistemas de riego;
- V. Fondos para la consolidación de la propiedad rural y la reconversión productiva;
- VI. Inversión para el cumplimiento de regulaciones ambientales y las relativas a la inocuidad de los productos;
- VII. Apoyos para innovaciones de procesos productivos en el medio rural, tales como cultivos, riegos, cosechas, transformación industrial y sus fases de comercialización, y

VIII. Recursos para acciones colaterales que garanticen la recuperación de las inversiones.

Finalmente, tenemos que en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 26 de diciembre de 2002, se publicó la **Ley Orgánica de la Financiera Rural**, institución crediticia que viene a sustituir de manera gradual el sistema BANRURAL, pues en el artículo segundo transitorio de dicho ordenamiento jurídico, se señala que a partir del 1 de julio de 2003, queda abrogada la Ley Orgánica del Sistema BANRURAL, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de enero de 1986, sistema que se integra por el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C, Banco de Crédito Rural del Centro, S.N.C., Banco de Crédito Rural del Centro Norte, S.N.C., Banco de Crédito Rural del Centro Sur, S.N.C., Banco de Crédito Rural del Golfo, S.N.C., Banco de Crédito Rural del Istmo, S.N.C., Banco de Crédito Rural del Noreste, S.N.C., Banco de Crédito Rural del Noroeste, S.N.C., Banco de Crédito Rural del Norte, S.N.C., Banco de Crédito Rural de Occidente, S.N.C., Banco de Crédito Rural del Pacífico Norte, S.N.C., Banco de Crédito Rural del Pacífico Sur, S.N.C. y Banco de Crédito Rural Peninsular, S.N.C; disponiendo posteriormente en el numeral tercero, también transitorio, la disolución de las sociedades nacionales de crédito que integran ese sistema crediticio oficial y se ordena su liquidación.

En este tenor, la Ley Orgánica de la Financiera Rural crea y rige a la Financiera Rural, como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

La Financiera Rural tiene como objeto coadyuvar a la realización de la tarea prioritaria del Estado consistente en impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales y pesqueras, así como las económicas vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad y mejorar el nivel de vida de la población que habita el campo mexicano. Para el cumplimiento de dicho objeto,

otorga créditos de manera sustentable y presta otros servicios financieros a los productores e intermediarios financieros rurales, procurando su mejor organización y mejora continua. Asimismo, ejecuta los programas que en materia de financiamiento rural se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación que cada año aprueba la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión a propuesta del Titular del Ejecutivo Federal, y adicionalmente promueve la instrumentación de proyectos productivos que impulsan el desarrollo rural, ante instituciones nacionales e internacionales orientadas a la inversión y el financiamiento, operando además, en términos de las disposiciones derivadas del propio Presupuesto de Egresos, los programas que se celebran con los gobiernos federal, estatales y municipales.

Por mandato expreso de la propia Ley Orgánica de la Financiera Rural, la Financiera Rural también apoya las actividades de capacitación y asesoría a los productores para la mejor utilización de sus recursos crediticios, así como para aquellos que decidan constituirse como intermediarios financieros.

En el cumplimiento de su objeto y con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector rural, la Financiera Rural coadyuva al mejoramiento del sector financiero del país vinculado a las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y del medio rural, en términos de lo prescrito por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, teniendo cuidado en preservar y mantener los recursos de su patrimonio destinados al otorgamiento de créditos, bajo el esquema de manejo de sus recursos de manera prudente, eficiente y transparente. Para el logro de este objetivo, la Financiera Rural realiza entre otras operaciones las siguientes:

- I. Otorga préstamos o créditos a los productores.
- II. Otorga préstamos o créditos a los intermediarios financieros rurales para que éstos, a su vez, concedan financiamiento para impulsar actividades agropecuarias, forestales, pesque-

ras y todas las actividades vinculadas al medio rural e indígena.

- III. Apoya actividades de capacitación y asesoría a los productores, para la mejor utilización de sus recursos crediticios, así como promover su organización.
- IV. Apoya actividades de capacitación y asesoría a los productores que decidan constituirse como intermediarios financieros rurales.
- V. Ejecuta los programas específicos que en materia de financiamiento rural se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en los que se podrán incluir programas de tasas preferenciales, así como coordinarse con instancias que aporten capital de riesgo para el apoyo de diversos proyectos vinculados con el objeto de la Financiera.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley Orgánica de la Financiera Rural, el otorgamiento de los préstamos o créditos a los sujetos susceptibles de ser beneficiados con los mismos, se realiza observando los siguientes criterios:

- I. Aquellos préstamos o créditos cuyo monto principal sea hasta una cantidad equivalente en moneda nacional a seiscientos mil unidades de inversión, deberán ajustarse a los lineamientos aprobados por el Consejo Directivo de la Financiera Rural y serán aprobados por las instancias locales de las coordinaciones regionales que señale el Estatuto Orgánico;
- II. Aquellos préstamos o créditos cuyo monto principal sea por cantidades equivalentes en moneda nacional, mayores a seiscientos mil unidades de inversión y hasta la cantidad que para los efectos de esta fracción sea fijada por el Consejo, deberán sujetarse a los lineamientos aprobados por el pro-

pio Consejo Directivo y requerirán autorización, en cada caso, del Comité de Crédito, y

- III. Aquellos préstamos o créditos cuyo monto principal sea una cantidad equivalente en moneda nacional mayor a la fijada por el Consejo Directivo para efectos de la fracción anterior, deberán ser autorizados, en cada caso, por el propio Consejo, previa opinión del Comité de Crédito.

Los préstamos o créditos mencionados en esta fracción, únicamente podrán otorgarse para complementar el financiamiento o apoyo a los productores que sean concedidos por el gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y municipales o por algún intermediario financiero, en el entendido de que no podrán exceder del porcentaje del total de la cartera crediticia de la Financiera Rural en términos de lo que al respecto determine anualmente el Consejo Directivo.

En otro orden de cosas, los préstamos o créditos a los intermediarios financieros rurales se otorgan conforme a los montos globales y lineamientos que aprueba el Consejo Directivo, los que incluyen, entre otros aspectos, los relativos al procedimiento de calificación y concentración de riesgos con los intermediarios financieros rurales y las operaciones que la Financiera celebre con el intermediario, tomando en cuenta las características propias del sector rural.

Para el otorgamiento de sus préstamos o créditos, la reestructuración de operaciones, el otorgamiento de recursos adicionales sobre créditos otorgados y, en general, para la celebración de sus operaciones y prestación de sus servicios, la Financiera Rural deberá tomar en cuenta el historial crediticio del acreditado, así como la viabilidad económica de los proyectos de inversión respectivos, los plazos de recuperación de éstos, las relaciones que guardan entre sí los distintos conceptos de los estados financieros o la situación económica de los acreditados y la calificación administrativa y moral de

éstos, sin perjuicio de considerar las garantías que, en su caso, fueren necesarias.

La Financiera Rural está considerada como entidad financiera para todos los efectos de la Ley Orgánica de la Financiera Rural, encargándose de regular las sociedades de información crediticia. Por ende, los contratos o las pólizas en los que, en su caso, se hacen constar los créditos que otorgue, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la propia institución crediticia, constituyen títulos ejecutivos en términos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sin necesidad de reconocimiento de firma ni de otro requisito, el correspondiente estado de cuenta certificado por el contador facultado, es digno de fe y hace prueba plena de su existencia legal en los juicios respectivos, salvo prueba en contrario, para la fijación de los saldos resultantes a cargo de los acreditados o de los mutuatarios.

El estado de cuenta certificado antes citado deberá contener, como mínimo, nombre del acreditado; fecha del contrato; notario o corredor y número de escritura o póliza certificada, en su caso; importe del crédito concedido; capital dispuesto; fecha hasta la que se calculó el adeudo; capital y demás obligaciones de pago vencidas a la fecha del corte; las disposiciones subsecuentes que se hicieron del crédito, en su caso; tasas de intereses ordinarios que aplicaron por cada periodo; pagos hechos sobre los intereses, especificando las tasas aplicadas de intereses y las amortizaciones hechas al capital; intereses moratorios aplicados y tasa aplicable por éstos.

Respecto a créditos refaccionarios y de habilitación o avío, para la celebración de los contratos inherentes a la constitución de hipotecas a favor de la Financiera Rural, sobre la unidad completa de una empresa industrial, agrícola, ganadera o de servicios, la constitución de prenda sobre bienes y valores o la prenda de crédito en libros a favor de la propia Financiera; la apertura de crédito comercial documentario por la Financiera; así como para ejecutar con garantía real de los

créditos otorgados por la propia Financiera, deberá observarse tanto lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Financiera Rural, como en la Ley de Instituciones de Crédito, según corresponda.

La Financiera Rural también cuenta con un Comité de Operación con las facultades siguientes:

- I. Someter a consideración y aprobación del Consejo las políticas generales sobre tasas de interés, plazos, garantías y demás características de las operaciones de la Financiera, orientadas a preservar y mantener los recursos de su patrimonio destinados al otorgamiento de créditos;
- II. Someter a consideración y aprobación del Consejo los lineamientos para el otorgamiento de los préstamos o créditos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 9º de la presente Ley, cuidando que en todo momento las instancias encargadas del otorgamiento del crédito están separadas de las que lo promueven;
- III. Someter a consideración y aprobación del Consejo los montos globales de préstamos o créditos a intermediarios financieros rurales, así como los lineamientos para el otorgamiento de dichos préstamos o créditos;
- IV. Aprobar la reestructuración de créditos otorgados por la Financiera conforme a las fracciones I y II del artículo 9º de la presente Ley y opinar en las reestructuras de los créditos y préstamos a que se refiere la fracción III del citado artículo;
- V. Proponer al Consejo los lineamientos para la recuperación y liquidación, reestructuración, quitas y quebrantos de los préstamos o créditos otorgados por la Financiera, y
- VI. Las demás que determine la Ley Orgánica de la Financiera Rural, su Estatuto Orgánico y el Consejo Directivo.

Del análisis practicado a la normatividad vigente que se señala con antelación, es decir, a las diversas disposiciones de la Ley Agraria, Ley de Instituciones de Crédito, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Desarrollo Rural Sustentable y Ley Orgánica de la Financiera Rural, es fácil advertir que existe suficiente y bastante marco jurídico en materia crediticia para la capitalización del campo mexicano, sin embargo, en la realidad y al menos en lo que concierne a la propiedad social, el imperativo del artículo 46 de la Ley Agraria no viene a ser más que letra muerta, como ya se dijo al inicio del presente estudio, puesto que si bien es cierto que de una interpretación literal y exacta de dicho precepto legal, se arriba a la conclusión de que el usufructo de las tierras ejidales y comunales, si es susceptible de otorgarse de manera temporal a favor de terceros en garantía crediticia, no en concepto de garantía hipotecaria, sino de garantía usufructuaria, lo cual encuentra eco en los cuerpos normativos en materia crediticia que se citan líneas arriba, cierto es también que algo ha fallado, tal vez sea una falta de difusión de esta posibilidad por parte de las instituciones oficiales de los tres niveles de gobierno, principalmente del sector agrario federal, y desde luego de la propia Financiera Rural y del Banco Nacional de Crédito Rural hoy en liquidación, de tal suerte que a la fecha, a casi ocho años de existir esa disposición legal, tal posibilidad de capitalización de la tierra rural no ha resultado ser una verdadera opción atractiva en beneficio de ejidatarios, comuneros y posesionarios tenedores de la tierra social, que en nuestro caso representa más de 50% del territorio nacional.

Lo más lamentable de la falta de aplicación del imperativo previsto por el artículo 46 de la Ley Agraria, es el hecho de que los sujetos agrarios tenedores de la tierra social, al no explorar por la causa que sea la posibilidad de capitalizarse mediante créditos con garantía del usufructo de la tierra, se conduzcan por otras opciones más fáciles e inmediatas pero con consecuencias lamentables para ellos a mediano plazo, como lo son el rentismo o venta de la tierra,

muchas veces de manera irregular, ya que estas opciones no les generan trámites burocráticos ni engorrosos, amén de que da la impresión de que no conocen aquella opción de capitalización para la producción.

Obviamente, la renta o venta de la tierra social trae como consecuencia que los sujetos agrarios tenedores de la misma, se alejen de manera temporal o definitiva de su entorno familiar, de su medio de vida y de lo único o mejor que han sabido hacer en la vida: el cultivo de la tierra.

Las anteriores reflexiones ojalá y contribuyan aunque sea mínimamente, a que las instituciones del sector agrario pongan atención a este rubro e instrumenten un programa de gobierno para incentivar a los hombres del campo a explorar esta opción de capitalización del agro mexicano, ya que si bien los ejidatarios, comuneros y posesionarios no cuentan con una escritura de propiedad que puedan dar en garantía hipotecaria a una institución crediticia oficial o privada, el PROCEDE, que tiene un gran avance en el país y que está próximo a concluir con muy buenas cuentas, ha permitido que la inmensa mayoría de esos sujetos agrarios cuenten con documentación agraria individual y colectiva que acredita plenamente sus derechos de carácter agrario, misma que además resulta ser la documentación idónea para formalizar, con plena personalidad jurídica e interés legal, un contrato de apertura de crédito con garantía usufructuaria de sus tierras; programa en el que desde luego tendrá que estar involucrada la Financiera Rural y demás instituciones crediticias que inciden en el medio rural.