



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MEXICO

---

FACULTAD DE DERECHO

Desarrollo y Fundamentación del Crédito Rural  
en el Derecho Mexicano.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

ANDRES ROHDE PONCE



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A mi padre : Ing. Hartwig Mohde Grell .  
Quier ha tratado hacer de mi un hombre  
útil a la Patria.

A mi madre : Esperanza Ponce Gómez .  
A ella, un beso por todo .

A todos mis hermanos, cuñados,  
tíos y sobrinos, en especial a  
Rubén, Rodolfo y Heinz.

A todos mis maestros y compañeros  
de mi querida Facultad de Derecho

La presente tesis profesional se elaboro bajo la dirección y asesoría de la Dra. Bertha Beatriz Martínez Garza, en el Seminario de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., y con la autorización del Director del mismo, Lic. Estebán López Angulo .

**Al Sr. Lic. Eduardo Sales Gutierrez.  
Especialista de Derecho Fiscal, a la  
vanguardia de la renovada concepción  
del servidor público.**

**A mis amigos :**

**Lic. Oscar Gonzalez Padilla.**

**Lic. Julie Gonzalez Davila.**

**Lic. Victor Miguel Bravo Melgoza.**

**Por el honor de haber recibido  
sus consideraciones y amistad.**

Testimonio de eterno agradecimiento a las siguientes Instituciones, por el innegado reconocimiento de que fui objeto al terminar mi vida estudiantil.

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.  
Instituto Mexicano de Cultura.  
Dirección General de Profesiones de la --  
Secretaría de Educación Pública.  
Ateneo Nacional de Artes, Letras, Ciencia  
y Tecnología.  
Diario de México.  
Comite Permanente " Los Mejores Estudian-  
tes de México." .

A la Dra, Bertha Beatriz Martínez Garza.  
Mi maestra de siempre, quien a pesar de  
sus importantes ocupaciones como Asesora  
del C. Secretario de la Reforma Agraria,  
siempre tuvo un momento para enseñarme a  
encontrar la Justicia o la iniquidad en  
las normas jurídicas.

## PROLOGO

He creído oportuno hacer una pequeña explicación previa al desarrollo de esta tesis profesional que presento a la distinguida consideración de mi honorable jurado, con el objeto de que, desde un principio, se entienda o pueda captar, el alcance que tiene el Crédito Rural en la Legislación Mexicana.

Una primera reflexión acerca del tema, nos indicaría que el crédito rural es aquel que, objetivamente, se otorga para satisfacer las necesidades del sector agropecuario, con regulación legal igual o parecida a la que se encuentra sujeto el crédito que se destina a otras actividades productivas.

Al dar principio esta tesis haciendo un pequeño estudio del crédito mercantil en general, he querido solo fijar las bases necesarias que posteriormente, nos ayudarán a establecer una clara diferenciación entre el crédito comercial y el crédito rural.

El Derecho siempre ha manifestado un especial rechazo a las clasificaciones y definiciones que en forma objetiva de él se hagan, ya que no se ajustan a su más suprema esencia, que es la de ser una ordenación de la conducta humana hecha por hombres y para hombres.

Así, el Derecho Liberal al considerar a todos los hombres jurídicamente iguales, tuvo que prescindir de

las características personales de cada uno de los sujetos de Derecho, recurriendo a criterios objetivos que se referían a cosas o situaciones pero alejados cada día más del elemento humano, sin -- considerar las situaciones de hecho que guardaba dentro de la Sociedad y la repercusión de las mismas en la satisfacción de sus necesidades.

La nomenclatura de crédito social se basa, primordialmente, en que es el Derecho Social quien regula esta figura jurídica y que por lo tanto, no atiende a la actividad a que se va a aplicar sino a las personas que va a beneficiar, que son aquellos que viven de su trabajo y a los económicamente débiles.

Si bien es cierto que el crédito rural es - crédito social, también es que no todo crédito social es crédito rural, ya que precisamente hay -- créditos que no se otorgan para la producción -- agroindustrial, como son los créditos que otorga el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, de acuerdo con su Ley Orgánica y la Ley Federal del Trabajo.

Así, el crédito comercial al amparo de la Legislación liberal se entendía como un instrumento para movilizar capitales con el fin de enriquecer las actividades productivas a las que se dirigía, haciendo a un lado las condiciones personales de los acreditados.

biles adquieren los bienes de capital suficientes para establecer y mantener productivos sus campos y sus industrias, y es cuando realmente los bienes de producción están destinados a cubrir las necesidades esenciales de la sociedad, operando a grandes pasos la mejor distribución de la riqueza, ya que se dá la oportunidad de participar en el desarrollo integral del País a aquellos sectores que anteriormente fueron presa de la miseria, ignorancia y explotación.

Por eso Karl Marx se equivocaba al decir que la burguesía, entendiéndose detentadora de los bienes de la producción, era la opresora de la clase proletaria y había que destruirla con la violencia y por conducto de una dictadura proletaria, ya que estando los bienes de producción, gracias al crédito rural, en manos de las clases sociales desprotegidas en el pasado, se quiebra desde sus raíces el concepto de burguesía opresora, toda vez que los campesinos al ser los propietarios o tenedores de bienes productivos no pueden ser sus propios opresores, naciendo a un lado el irracional medio de la violencia por el conducto más idóneo de solidaridad social: el crédito, porque crédito es confianza.

Pero cuando empieza a aparecer el Derecho Social en el mundo, la Constitución de México de 1917 marcó la pauta, como protector y reivindicador de las clases sociales económicamente débiles, al crédito ya no se le aprecia únicamente como una forma al servicio de capitales, con el objeto de obtener intereses y aumentar fortunas, sino que va a tomar características propias y definidas: el crédito como canalización de recursos financieros al sector campesino que por falta de capital han sufrido el estancamiento de su desarrollo social, teniendo como objeto el conseguir y mantener que las tierras estén en constante y razonable producción, ya que al aumentar la productividad en el campo y la calidad de los productos agrícolas y el desarrollo de la industria rural, se procura en forma permanente el bienestar de los campesinos mexicanos.

Es entonces cuando se establece plenamente la diferencia entre el crédito burgués y el crédito social rural, despojando a la legislación liberal de una Institución Jurídica que se creía muy propia y exclusiva de ella, trasladándola al Derecho Social, donde se desarrolla y toma perfiles propios de solidaridad, se afianza y adquiere un verdadero sentido social de desarrollo nacionalista.

Gracias al crédito rural, los económicamente dé

## CAPITULO I

### EL CREDITO.

- 1.- Antecedentes históricos.
- 2.- Concepto y definición.
- 3.- Su función en el campo de la producción económica.
- 4.- El crédito en la legislación liberal.
- 5.- Regulación del crédito en la legislación mercantil mexicana.

## CAPITULO I

### EL CREDITO

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS.- Para conocer que es el crédito, cual es función y como opera, así como la forma en que los diversos ordenamientos jurídicos mexicanos, vigentes o históricos, lo han regulado, conviene hacer una breve reseña de cuales fueron sus orígenes en la vida jurídica, económica y social del país, toda vez que en rara ocasión la raíz etimológica del término nos puede decir o describir satisfactoriamente el objeto o fenómeno a conocer.

Etimológicamente, crédito viene del latín credere, que en castellano significa o quiere decir confianza o -- ses que donde hay crédito hay confianza<sup>1</sup>.

En el diccionario de Derecho Usual de G. Cabanellas, también se dice que crédito viene del latín creditum, creer o confiar o sea dar crédito equivale a creer, a confiar<sup>2</sup>.

- 
- 1) CERVANTES ARUMADA, RAUL. Titulos y Operaciones de Crédito. 8a. Edición. México, D.F. Editorial Herro, S.A. (1973) Pag. 207.
  - 2) CABANELLAS, GUILLERMO. Diccionario de Derecho Usual. 4 Tomos. 8a. Edición. Buenos Aires. Editorial herliasta S.R.L. (1947) Pag. 545.

La regla enunciada, como veremos posteriormente, en la vida cotidiana del crédito comercial, ya sea bancario, entre industriales, etc., no siempre es observada, ya que hay negocios en los cuales se otorga crédito sin haber confianza, por ejemplo, cuando se otorga a una persona con estupendas garantías o aval bastante solvente, en que realmente las características personales del deudor o acreditado no interesan en lo más mínimo.

Como quedó asentado, la raíz etimológica del término crédito, no satisface las necesidades para conocer y sistematizar científicamente las características propias del mismo, por lo que habremos de seguir la trayectoria y desenvolvimiento que históricamente ha tomado esta Institución, teniendo el cuidado de diferenciar, las diversas formas en que se manifiesta, como son desde el punto de vista económico, la de ser una forma de creación de dinero, un conducto de movimiento o transferencia de capitales, y finalmente, un factor de la producción, encuadrado dentro del capital, como factor elemental.

Desde el punto de vista social, el crédito se manifiesta como la forma en que una clase social, la capitalista, entra en el juego de la producción y consecuentemente, la forma en que participa en la distribución de la riqueza, formando un estrato dentro de la sociedad, que sería aquella que obtiene sus medios de subsistencia

de los rendimientos obtenidos por la concesión del uso de su dinero.

De esta forma, la clase proletaria, es aquella que se forma de las personas que viven del esfuerzo de su trabajo físico o intelectual.

En el campo del Derecho, el crédito se desenvuelve como una relación jurídica, reglamentada por el Estado, o sea, como determinado tipo de conducta desarrollada por los gobernados en la esfera de su interrelación social, lo anterior en virtud de la propia naturaleza del Derecho, y que el maestro Rogina Villegas, resume en su definición del mismo: "El Derecho puede definirse como un conjunto de normas bilaterales, externas, generalmente heterónomas y coercibles, que tienen por objeto regular la conducta humana en su interferencia intersubjetiva".<sup>3</sup>

Como el transcurso de los años, la actitud y conducta de los hombres va cambiando, ya sea por causas económicas, sociales o políticas, así también el Derecho va transformándose, por que si bien "el Derecho aparece como un método específico que permite inducir a los hombres a conducirse de una manera determinada"<sup>4</sup>, también el Derecho debe irse amoldando a las nuevas costumbres y --

3) ROJINA VILLEGAS, RAFAEL. Compendio de Derecho Civil 9a. Edición. I Tomo. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A. (1974) Pág. 7.

4) KELSEN, HANS. Teoría Pura del Derecho. 10a. Edición. Buenos Aires. Eudeba (1971) Pág. 72.

sistemas dentro de un Estado.

Así, en un principio, cuando el grado de la economía era aún primitiva, natural, o sea, cuando cada individuo se procuraba la satisfacción por sí mismo, de -- sus necesidades mas primarias, como son el vestido, alimento y techo, el crédito ni remotamente existía, en virtud de la falta o carencia de relaciones sociales entre la gente de aquella época, debido a que no había absolutamente el intercambio de satisfactores entre los mismos.

En esta época de la vida del hombre, éste tenía como primordial preocupación la obtención de aquellos -- bienes que cubrieran sus necesidades, que generalmente los obtenía de la caza o de la recolecta ocasional. Con una concepción mágico-religiosa del origen de las cosas y de la causa de los fenómenos naturales, el hombre primitivo pensaba y tenía la convicción de que eran los dioses, quienes les enviaban los bienes o alimentos necesarios para así poder subsistir, y esa es la razón por la que no buscaban dichos bienes en sus demás compañeros, - ocasionando por lo mismo, la falta de relaciones sociales con ellos.

Con la aparición del trueque, las relaciones sociales se van fortificando, dando posteriormente, como consecuencia, la división del trabajo, ya que los sobrantes de bienes que un grupo producía, los podía cambiar por otros que a dicho grupo le faltaban.

Aún cuando se realiza este intercambio con fines de autoconsumo y no de intermediación, "el trueque supone que cada unidad económica produce en excesos determinados satisfactores, y carece de otros que son producidos por distintas células económicas, es porque se ha manifestado ya, aún cuando sea solo de modo embrionario, - la división del trabajo"<sup>5</sup>....., de donde el maestro Mantilla Molina, supone que también hubo, debido a la división del trabajo, personas que servían de intermediarios en los trueques, antecedente lejano del comerciante.

Pero realmente, en donde nace el crédito, es - - cuando el trueque pierde su característica de permuta -- con pago de las prestaciones al instante, ya que al otorgarse plazo para entregar el bien correspondiente posteriormente, es cuando se concede un valor económico con - la obligación de entregar o pagar el bien pactado dentro de un determinado plazo, que podría ser un día, o un mes o año.

Claro es, que para que el crédito se institucionalizara, era necesario, que previamente se desarrollara el trueque, por que si bien éste había cumplido con su - misión, la organización de la sociedad se hacía cada vez más compleja, y el trueque resultaba lento y difícil, to da vez que se llevaba a cabo mercancía por mercancía, --

5) MANTILLA MOLINA, ROBERTO L. Derecho Mercantil.  
14a. Edición. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A.  
(1974) Pág. 3.

por lo cual resultaba lento y tardado en encontrarse a otra persona que poseyera el objeto deseado y que sobre todo, deseara el que se le ofrecía a cambio.

La moneda surge como el instrumento de cambio -- que va a cumplir con tal misión, teniendo la calidad de mercancía intermedia del trueque, comenzando desde entonces su acumulación por parte de los hombres.

Debido a su gran peso en ese entonces, también -- la moneda resultó incómoda, ya que para efectuar un pago se tenían que cargar grandes cantidades de monedas, que llegaban a pesar miles de kilogramos.

Cerca del año 2000 A.J. los sacerdotes de Babilonia, fundan lo que sería el antecedente de los bancos -- de depósito, ya que recibían depósitos de dinero que documentaban con letras de cambio, "Así pues, no es difícil imaginar la comodidad que representó para el comercio la introducción en la vida económica, por los sacerdotes babilónicos, del sistema de letras de cambio. -- Aquel que había efectuado un depósito en dinero, recibía de manos del sacerdote una carta de crédito, carta que tenía que ser aceptada y pagada por una filial del templo o por un templo deudor".<sup>6</sup>

Esta Carta de crédito, que tenía como fundamento

-----

6) MERTSONE, ROLAND. El Dinero. 2a. Edición. Barcelona-Madrid. Editorial Noguer, S.A. (1971, (International Library) Pág. 25.

un contrato de cambio triestético, por medio del cual se trasladaba dinero de una plaza a otra, llegó a arraigarse en el comercio griego, los romanos la utilizaron y -- fué la letra de cambio utilizada por Sumeria, Cártago, - Egipto, Etc.

En la edad media, debido a los peligros a que se exponían los comerciantes de ser atacados por bandoleros, se reinventó el sistema que habían seguido los sacerdotes banqueros de Babilonia: depositaban en casa de su cambio una suma de dinero que canjearan por una letra de cambio del mismo importe y a su orden. Entonces el crédito se desarrolló como una forma de pago sin dinero en efectivo, ya que las letras eran endosables por el comprador al vendedor, y así no exponía su dinero en largos y peligrosos viajes, "no se necesitaba en absoluto cargar con fuertes sumas de dinero, y a los bandoleros del camino real de nada les serviría ese documento nominal".<sup>7</sup>

A partir del siglo XIII, los bancos que libraban letras, comenzaron a conceder préstamos a personas lo depositantes, o sea, empezaron a efectuar operaciones activas de crédito; pasando así de las meras operaciones de transferencia a las operaciones de crédito propiamente dichas, convirtiéndose la letra de cambio en el instrumento más corriente para los pagos a plazo, tanto que "a

---

7) NITSCHÉ, ROLLAND. Opus Cit. Pag. 58.

partir del vencimiento la institución se vuelve de uso corriente".<sup>6</sup>

En esta breve exposición histórica del crédito, se ha quedado resaltaada la importancia que jugó la letra de cambio, como documento comprobatorio de un crédito, el que se le dió varios usos, entre los principales le de ser solo una transferencia de dinero de una plaza a otra, hasta que adquirió su característica de ser una forma de pago a plazo, de dinero o bienes previamente recibidos.

## 2.- CONCEPTO Y DEFINICION.

En la época contemporánea, no podría abstenerse del uso del crédito, ya que generalmente la producción se moviliza gracias a él, debido en gran parte a que las grandes industrias llegan en momentos a encontrarse en estado de inliquidez, por ejemplo, cuando una empresa invierte todos sus activos en efectivo, en la compra de materias primas y antes de que los correspondientes productos salgan al mercado y la empresa reciba o recupere el monto de la inversión más las utilidades, tiene que efectuar un pago por concepto de salarios, etc.

El presente ejemplo, nos muestra que en muchos casos el crédito, se utiliza para evitar la inliquidez

-----

6) CERVANTES AMORADA, RAUL. Opus Cit. Pág. 46

de las unidades económicas y por lo tanto sus peros temporales.

Pero el caso arriba citado, no es el único modo en que se utiliza el crédito, sino que éste se desarrolla en el campo de la producción en una amplia gama de formas y usos, llegándose a afirmar que "la mayor parte de la riqueza, es riqueza crediticia".<sup>9</sup>

También el crédito tiene la función primordial, de agregar valor a las cosas, junto con el trabajo y materia prima o sea es factor de la producción.

Generalmente, el crédito se define desde un punto de vista jurídico-económico diciendo: "habrá un negocio de crédito cuando el sujeto activo, que recibe la designación de acreditante, traslada al sujeto pasivo, que se llame acreditado, un valor económico actual, con la obligación del acreditado de devolver tal valor o su equivalente en dinero, en el plazo convenido",<sup>10</sup> más los intereses y accesorios legales correspondientes, agregamos nosotros.

La anterior definición, decimos, se formula principalmente, dándole prioridad al elemento económico y sobre todo desde el lado del acreedor o sujeto activo.

---

9) CERVANTES AHOLADA, RAUL. Opus Cit. Pag. 207.

10) IBIDEM. Pag. 208.

Fero si el crédito se le define desde el punto del deudor, vendría solo a ser una obligación, de prestar determinada conducta, que generalmente es el pago de dinero o sea la facultad de exigir por parte del acreditante determinada prestación, o sea el momento resolutorio o final del crédito.

Cuando se dice que el acreedor traslada un valor económico actual, se está generalizando, ya que también hay créditos en los que no se conceden valores actuales, sino futuros y de aprovechamiento o uso probable, como es el crédito de firma, un ejemplo del mismo es la apertura de crédito en el que el acreditante se obliga a contraer por cuenta del acreditado, una obligación, para que el mismo haga uso del crédito concedido, conforme a lo dispuesto por el artículo 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Fuera de esta consideración, creemos que la definición arriba mencionada, debe de tomarse como correcta y por lo tanto provechosa para los fines de la presente tesis.

### 3.- SU FUNCION EN EL CAMPO DE LA PRODUCCION ECONOMICA.

El crédito es un valioso instrumento, cuya función esencial es canalizar recursos financieros o capitales, jugando por este motivo un papel importantísimo en la producción.

En efecto, si el crédito es el conducto por medio del cual los capitales se trasladan a aquellos sectores de la producción, es claro que en su ausencia, los trasposos de dinero serían lentos, perjudicando gravemente, sino es que destruyendo, la economía del país.

Pero el instrumento carecería de utilidad sin objeto que trasladar o sea sin capitales, y por eso conviene saber de donde vienen éstos, o más bien de donde proceden.

Los capitales se forman del ahorro, de excedentes que no se consumen, sino que se acumulan, por eso -- cuanto más se ahorra, más se capitaliza, aumentando considerablemente la capacidad financiera o crediticia del país.

Por eso NITSCHÉ cuando dice "la efectividad que adquirió el crédito como instrumento puesto al servicio de la economía abrió inesperadas perspectivas",<sup>11</sup> no se equivoca, por que realmente ahora la producción neta de un país se sujeta a la política crediticia que se siga.

Esta es la principal diferencia entre los países industrializados y aquellos que se encuentran en vías de desarrollo, ya que los primeros al tener mayor

-----

11) NITSCHÉ, AGLAND. Opus Cit. Pag. 81

capacidad de ahorro, capitalizan en mayor escala que los segundos, y por lo tanto, destinan un número muy superior de capitales a la producción.

De acuerdo con lo anterior, el Estado deberá -- formular y llevar a cabo campañas de propagación y convencimiento hacia la población, tendiente a lograr que se aumente el coeficiente del ahorro nacional.

A contrario de ésta tesis, Adam Smith, economista clásico sostiene que "si el capital se acumula es por el ahorro, el cual es espontáneo; éste aparece debido al deseo del hombre de mejorar su situación, de ninguna manera a una previsión de carácter colectivo que empuje a la sociedad a ahorrar",<sup>12</sup> aún de la diversidad de método para conseguir el ahorro, si está de acuerdo, es en que "entre mayor sea el capital disponible, mayor será el desarrollo industrial, mayor la división del trabajo y mayor el bienestar, pero el capital solo puede aumentar en la proporción en que se economice la renta, o sea se ahorre".<sup>13</sup>

Existen diversos usos que en la producción puede tener el crédito, por ejemplo, existen empresas que debido al gran monto que la inversión inicial requiere,--

- 
- 12) GOMEZ GRANILLO, MOISES. Historia de las Doctrinas Económicas. 3a. Edición. México, D.F. Editorial Esfinge, S.A. (1971) Pag. 70
- 13) GOMEZ GRANILLO, MOISES. Opus Cit. Pag. 70

sería casi <sup>imposible</sup> su establecimiento con el capital de una sola persona. Con el crédito se permite que diversas personas aporten sus capitales para poner en marcha una unidad productiva, y por lo mismo, participen un mayor número de sujetos en la distribución de la riqueza generada por la producción.

Hay que considerar que el crédito ha venido sustituyendo a la moneda, y por lo mismo, el Estado debe vigilar que aquel se dirija y exista en cantidad que la economía nacional lo permita en un momento determinado, ya que si el crédito en abundancia suele ser benéfico, también en ocasiones resulta desastroso, ya que si el crédito aumenta más rápido que la producción, viene un alza de precios que llevan a la inflación acompañada de la pérdida del poder de adquisición de la moneda. Las anteriores consecuencias son narradas por NITSCHÉ en su libro citado, acerca de los beneficios y perjuicios del crédito.

La oferta y la demanda al influir en el precio, hacen que éste suba o baje, también el precio influye en ellas, y por lo mismo el valor de la moneda se determina también atendiendo a la cantidad de mercancías existentes en el mercado y la demanda que de ellas haya.

Por lo tanto si existen muchas mercancías y poco dinero en circulación, los precios tienden a bajar y el valor de la moneda a subir, y a la inversa, si exis--

ten pocas mercancías en oferta o sea en el mercado y mucho dinero en circulación, los precios subirán y el valor de la moneda bajará, fenómeno llamado inflación.

El principal motivo por la que exponemos las -- consideraciones anteriores, que vienen a ser en síntesis la Ley de la Oferta y la Demanda del dinero, es por que si el crédito es una forma de crear dinero, se debe destinar a aquellas actividades que sean productoras de mercancías o insumos susceptibles de entrar en el mercado.

Es esta una de las razones del porque la ley -- prohíbe que la letra de cambio pueda ser girada al portador<sup>14</sup>, ya que sería prácticamente crear papel moneda sin base productiva alguna.

Si consideramos al crédito como un ingreso por una utilidad aún no ganada o producida, se compromete la producción y ante la obligación de cumplir, y tener la posibilidad de obtener otro, el empresario se encuentra forzado a explotar su industria, o sus campos cuando el crédito es agrícola, en una forma permanente. De esta forma el crédito adquiere la forma de estímulo al desarrollo de la producción.

También desde el lado del acreditante se observa ese estímulo ya que "el que concede un crédito con--

---

14) ARTICULO 68 DE LA LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO DE 1952.

vierte en productivo un dinero que no necesita, al participar, a través de su deudor, en el proceso económico".<sup>15</sup>

Claro es que el proceso del crédito, en la producción puede darse en forma directa entre acreditante y el productor, pero en la complejidad de la vida económica actual, así como las exigencias de crédito suficiente y oportuno, nacen otras personas que son los bancos, - - "las instituciones de crédito desempeñan una función - - esencial: son el lugar donde se acumulan los ahorros necesarios para responder a las necesidades de capitales - externos que implican el crecimiento económico de las empresas. Esas instituciones convierten el ahorro en crédito".<sup>16</sup>

Por último, debe recalcar que el Estado debe de vigilar que se destinen menos recursos al consumo y - más créditos a la producción, y entre éstos los de capitalización, para ir construyendo una economía más cre- - ciente hacia el futuro, fomentando la inversión privada, a aquellos campos con mayores necesidades de capitales, - a fin de guardar un equilibrio entre la cantidad de circulante y la cantidad de productos o mercancías existentes en el mercado, dejando establecida la importancia -- del ahorro en el financiamiento de la producción económi

-----

15) MITSCHKE, ROLAND. Opus Cit. Pág. 81

16) Ibidem. Pág. 82.

ca, a razón de que a mayor ahorro corresponde mayor capacidad crediticia, y a la inversa, a menor ahorro o mayor gasto, será menor el potencial crediticio.

#### 4.- EL CREDITO EN LA LEGISLACION LIBERAL.

La legislación liberal nace a partir de la Revolución francesa de 1789, como producto del rompimiento - del régimen de privilegios y concesiones en que se vivía anteriormente en Francia, como en la mayor parte del mundo.

Los principios fundamentales en que se inspiró dicha legislación y que dió como resultado el liberalismo político eran, entre otros, que todas las personas -- eran iguales ante la ley, y como consecuencia del Individualismo, la libertad casi absoluta del hombre frente al Estado, y por lo tanto haciendo de la voluntad de las -- partes la suprema ley en los contratos, así como una serie de derechos para los gobernados, que en México se denominan Garantías Individuales y se encuentran consagradas en la Constitución de 1917, no como derechos innatos del individuo, sino como prerrogativas concedidas al gobernado por el poder público.

A este respecto el maestro Ignacio Burgos expone que "como réplica a la desigualdad social existente - entre los hombres desde un punto estrictamente humano, - los sociólogos y políticos del siglo XVIII en Francia -- principalmente, tales como Rousseau, Voltaire, Diderot, etc., observando las iniquidades de la realidad, elabora

ron doctrinas que preconizaban la igualdad humana"<sup>17</sup>, observemos que las doctrinas buscaban la igualdad humana, o sea yendo más allá de la igualdad jurídica.

Se consideraba, como lo argumentara el jusnaturalismo, que la persona humana era el fin a lograr, siendo el Estado o la Organización Social solo el medio para lograr el perfeccionamiento y felicidad de la primera, fenómeno denominado individualismo porque "consideraron al individuo como la base y el fin esencial de la organi zación estatal; y liberal, en virtud de que el Estado y sus autoridades debían asumir una conducta de abstención en las relaciones sociales dejando a los sujetos en posibilidad de desarrollar libremente su actividad, la cual solo se limitaba por el poder público cuando el libre --juego de los derechos de cada gobernado originaba con flictos personales"<sup>18</sup>.

Si el Estado solo podía intervenir cuando por el libre juego de los derechos del gobernado, se origina ban conflictos, su esfera de actividad se circunscribió a las funciones de defensa exterior, a conservar el or den público y a cumplir con aquellos servicios indispensables a la comunidad, pero que por no ser onerosos, los particulares no dedicaban su atención, surgiendo el Esta

-----  
17) BURGOA, IGNACIO. Las Garantías Individuales. 8a. Edición. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A. (1973) Pag. 27.

18) BURGOA, IGNACIO. Opus Cit. Pag. 27

do liberal o gendarme.

En el campo económico, el liberalismo se traduce en la mínima o ninguna participación del Estado en la economía, actitud que los franceses sintetizaron en la famosa fórmula laissez-faire y su complemento laissez-passer.

Esta nula actuación del Estado en la economía - fué consecuencia del liberalismo político, ya que si la libertad del individuo era un derecho innato que el Estado no podía restringir, y por lo tanto la voluntad individual era la suprema ley, eran los propios individuos - a quienes correspondía darle dirección a la economía, -- surgiendo de las relaciones entre ellos y en forma espontánea; el Estado solo era un medio para lograr el bienestar del individuo.

Los diversos ordenamientos jurídicos que se fundamentaron en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, eliminaron todo obstáculo a los derechos naturales del hombre, forjando un sistema jurídico meramente individualista-liberal.

El crédito se va a manifestar en la legislación liberal como un negocio celebrado entre voluntades iguales y por lo tanto, las condiciones, términos, plazos, - destino e intereses del mismo quedaban al libre arbitrio de los contratantes, sin que el Estado pudiese interve-

nir, ya que como quedó asentado, a éste le estaba vedada su intervención en las relaciones sociales del individuo y en la economía. Debemos decir que éste era el liberalismo de fines del siglo XVIII y principios del XIX, ya que en la segunda mitad del XIX, aunque sigue con las mismas características se nota una ligera intervención del Estado, que atempera lo radical del régimen.

Si bien es cierto que el régimen de igualdad jurídica creado por la legislación liberal de fines del siglo XVIII y principios del XIX fué meritorio para su época, también es cierto que en la realidad fué creando una serie de crudas desigualdades sociales, ya que los poderosos fueron explotando cada vez más a las clases débiles económicamente, por ejemplo, en la celebración de un contrato de trabajo, ante la abundancia de mano de obra, el jornalero tenía que aceptar cualquier salario, debido a que también miles de trabajadores aceptarían el trabajo por el mismo o menos salario, "de este manera, era más libre el sujeto que gozaba de una posición real privilegiada, y menos libre la persona que no disfrutaba de condiciones de hecho que le permitieran realizar sus actividades conforme a sus intenciones y deseos".<sup>19</sup>

---

19) BURGOA, IGNACIO. Opus Cit. Pág. 29.

En materia de crédito sucedía lo mismo, aquellas personas que requerían dinero para salvar su producción o empezar a producir, se veían en la necesidad de celebrar contratos perjudiciales y usurarios, en los que se obligaban a amortizar los créditos recibidos a plazos irrisorios y a intereses elevadísimos, fortaleciendo el agio rural.

Como en la vida económica de los pueblos, los capitales normalmente escaséan, los poseedores de ellos podían elegir al acreditado que más garantías otorgara, y debido a la gran demanda de dinero, éste era prestado a quien más réditos ofrecía, llegando los prestamistas y banqueros a adueñarse de innumerables industrias y hasta a comprometer el trono de Federico II, por parte de los banqueros genoveses, en virtud de que el deudor posteriormente no podía cumplir, y consecuentemente la renta de la producción agrícola o industrial iba a parar a los bolsillos de banqueros y prestamistas, trasladando el capital de unos sectores de la producción a otros.

Estas son las principales formas en que se desenvuelve el crédito en la legislación liberal hasta principios del presente siglo, ya que a partir de la fundación de la banca central y la prohibición legislativa de tasas preferenciales y usurarias, el crédito institucio-

nalizado si bien ha dejado de ser explotador, también es cierto que sigue la ley tratando, hasta antes de la Ley General de Crédito Rural de 1976, a los contratantes como iguales, "tratar igualmente a los desiguales fué el - gravísimo error en que incurrió el liberal-individualismo como sistema radical de estructuración jurídica y social del Estado".<sup>20</sup>

#### 5.- EL CREDITO EN LA LEGISLACION MERCANTIL MEXICANA.

En virtud de que conforme al artículo 1º de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en vigor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1932, tanto los títulos como las operaciones de crédito, se reputan actos de comercio, analizaremos brevemente la legislación mercantil que ha regido en México, así como las consecuencias jurídicas fundamentales.

Como se dijo, el crédito como acto de comercio o sea concedido con fines de lucro o especulación por parte del acreditante, se ha venido regulando por la legislación mercantil, a excepción del mutuo con interés, que se rige por lo dispuesto en el capítulo II del título V del Código Civil en vigor, ya que normalmente en es

-----

20) BURGOA, IGNACIO. Opus Cit. Pág. 28.

te contrato el mutuante no es comerciante en esta actividad.

En la época colonial rigieron las Ordenanzas de Burgos y Sevilla, pero es a partir de 1604 cuando fueron aprobadas las Ordenanzas de la Universidad de Mercaderes de la Nueva España, pasando las de Burgos y Sevilla a un plano supletorio.

Dichas Ordenanzas eran una forma de Derecho formado por las costumbres y usos comerciales, ya que se integraron con decisiones de los tribunales de los comerciantes, llamados Consulados.

En el México Independiente, se siguieron aplicando las Ordenanzas de Bilbao, sin embargo se suprimieron los Consulados, pasando la competencia jurisdiccional a jueces comunes, con fecha 16 de octubre de 1824.

La facultad de legislar en materia de comercio, fué conferida a los Estados por la Constitución de 1824, por lo que la legislación respectiva tuvo el carácter de local.

En 1854 se promulga el primer Código de Comercio, llamado Código Lares, en virtud de que fué el jurista Teodosio Lares el principal redactor del mismo.

Este Código tuvo una vida efímera, ya que al caer el régimen Santenista es abrogado por la Ley de 22-

de noviembre de 1855, " la abrogación del Código Leres -  
fué juramente de hecho, pues lo es exacta la afirmación\_  
de Falleres, reiterada por Tena, de que el citado Código  
haya sido derogado por la Ley de 22 de noviembre de 1855  
ya que esta Ley se limita a suprimir los tribunales espe-  
ciales".<sup>21</sup>

La Constitución de 1857 volvió a conferir la fe-  
cultad legislativa en materia de comercio a los Estados,  
por lo que en la mayoría de éstos se promulgaron Códigos  
de Comercio, si bien es verdad que muchos eran reproduc-  
ciones del Código Leres.

El 20 de julio de 1884 y como consecuencia de la  
reforma el artículo 72 fracción X de la Constitución de\_  
1857, por la cual la materia mercantil se confirió al --  
Congreso Federal, se promulgó el segundo Código de Comer-  
cio, ya con carácter federal y que había de regir en el\_  
corto lapso de 5 años.

En efecto, el 1º de enero de 1890 entró en vigor  
el actual Código de Comercio, que aunque no ha sido abro-  
gado, numerosos capítulos han sido derogados para dar pa-  
so a una legislación especial referente a cada materia -  
mercantil, por ejemplo, la Ley de Sociedades Mercantiles,

---

21) MANTILLA MOLINA, ROBERTO L. Derecho Mercantil.  
14a. Edición. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A.  
(1974) Pág. 14 y 15.

Ley Sobre el Contrato de Seguro, Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, etc.

Este Código, en su artículo 75, reputa sin que admite prueba en contrario, que los Títulos y Operaciones de Crédito son absolutamente actos mercantiles, y por lo tanto, su emisión, contratación, negociación y todo lo referente con los mismos, se sujetará a las disposiciones que el mismo consigna.

El artículo 75 citado dice:

LA LEY REPUTA ACTOS DE COMERCIO:

- I V . - Los contratos relativos a obligaciones del Estado y otros títulos de crédito corrientes en el comercio.
- XIV . - Las operaciones de bancos.
- XVII. - Los depósitos por causa de comercio.
- XVIII.- Los depósitos en los Almacenes Generales y todas las operaciones hechas sobre los certificados de Depósito y bonos de prenda librados por los mismos.
- XIX . - Los cheques, letras de cambio o remesas de dinero de una plaza a otra, entre toda clase de personas.
- XXI . - Todas las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza

esencialmente civil.

Así queda establecida la naturaleza de acto de -  
comercio del crédito en 1889.

El Capítulo II del título quinto, así como los -  
títulos Octavo y Noveno, que regulaban diversos presta--  
mos con garantía y títulos de crédito, fueron derogados\_  
por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito -  
de 27 de Agosto de 1932.

En cuanto al sujeto que iba a dedicarse en una -  
forma institucional al comercio del dinero y del crédito  
o sea las Instituciones de Crédito, el Código de Comer--  
cio en su artículo 640 estableció que el funcionamiento\_  
y constitución de las mismas se regulere por una ley es-  
pecial, expidiéndose la primera Ley Bancaria en el año -  
de 1897 y de la cual adelante hablaremos, "la promulga--  
ción y publicación del Código de Comercio en el año de -  
1889, fué el peso decisivo y el hito inicial de la legis-  
lación mercantil y bancaria posterior; la comisión redac-  
tora y el poder legislativo sentaron la piedra angular -  
que serviría de base a la estructuración de dichas insti-  
tuciones".<sup>22</sup>

Siguiendo las disposiciones del Código de Comer-  
cio, 42 años después, la Ley General de Títulos y Opera-

---

22) LEGISLACION BANCARIA Y MERCANTIL. S.H.C.P. México, D.F.  
TOMO I Pag. ALA.

ciones de Crédito, declaró en su artículo 1º que los Títulos y Operaciones de Crédito y por lo tanto su emisión, negociación, etc., son actos de comercio.

Hemos querido dejar asentada la naturaleza de acto de comercio del crédito, para poder analizar las consecuencias jurídicas que se desprenden al estar sujeto al Derecho Mercantil.

En 1890, cuando entró en vigor el Código que se comenta, hay que recordar que estaba en apogeo en México el liberalismo económico y consecuentemente con dicho régimen se regulaba el crédito o sea llevado a los extremos la mínima intervención del Estado en las relaciones contractuales de los particulares, resultado de la libertad absoluta del individuo.

Lo anterior se observa, por ejemplo, de que en su artículo 2º establece que serán aplicables a los actos de comercio, en forma supletoria, las normas del Derecho Común, que en ese entonces era en el Distrito Federal, el Código Civil de 1884, ordenamiento que recogía en forma más completa los principios liberales.

La Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, en su artículo 4º, también remite en lo no previsto el Derecho Mercantil y el Derecho Común, por lo que el maestro

Mantilla Molina expresa "como toda legislación, la mercantil presenta lagunas; hay casos no previstos por el legislador y que no pueden ser resueltos mediante la aplicación de los preceptos legales; la propia Ley mercantil prevé la manera de colmar estas lagunas. . ."<sup>23</sup>

El aspecto liberal de estos ordenamientos se manifiesta, por ejemplo en la regulación que hace de los factores y dependientes, actualmente ya derogada tácitamente, por la legislación social del Derecho del Trabajo.

Así mismo, la libertad de pactar el monto de los intereses, que aunque en su artículo 362 establece un interés legal del 6% anual, concede la posibilidad de aumentarlo, sin límite alguno, siempre que no constituya usura, castigada por las leyes penales.

La verdad es que las leyes penales nunca han establecido el interés que constituya usura o agio.

Asimismo establece el Código comentado, que toda prestación pactada a favor del acreedor, se reputa interés, y sobre todo lo más importante, que el contrato efectuado con lesión no se rescinde, o sea que aquel contrato celebrado abusando de la ignorancia, miseria o inexperience de una de las partes, seguía siendo válido y solo sujeto á decisión jurisdiccional, cuando a solici

---

23) MANTILLA MOLINA, ROBERTO L. Opus Cit. Pág. 42.

tud de parte se reclamara, no su validez, sino la proporción de las prestaciones debidas.

Por lo expuesto, se desprende que el crédito estaba sujeto a la legislación liberal que establecía el Código de 1809, y el Código Civil de 1854, y cuyas características principales quedaron arriba citadas.

Las instituciones de crédito, considerándolos como aquellos comerciantes que hacen del crédito su actividad habitual, han tenido diversas leyes que las rigen y que han considerado a la función bancaria en una forma diferente, creando y suprimiendo diferentes tipos de bancos, en función de diferentes tipos de operaciones de banca y crédito.

Para conocer como se han regulado legislativamente a los bancos, mencionaremos cuales han sido las leyes que los han regulado y cuantas clases de ellos han establecido.

Antes que nada hay que dejar escrito que los bancos son los intermediarios profesionales y habituales en el comercio del dinero y del crédito.

La primera Ley Bancaria se expide en 1897, de conformidad con el artículo 640 del Código de Comercio, estableciendo el sistema bancario mexicano con cuatro ti

pos de instituciones:

Los bancos de emisión, hipotecarios, los refaccionarios y los almacenes generales de depósito.

En sus operaciones se ajustaba a los dispuesto por el Código de Comercio, ya que la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito se expidió hasta 1932.

A pesar de que habían progresado, durante la Revolución y debido a la inestabilidad de las monedas emitidas por los gobiernos revolucionarios, fueron intervenidos y liquidados, y sobre todo porque "el sistema bancario creado por la Ley de 1897, lo dió efectivamente, los resultados que de él se esperaron; porque dió base a la constitución de privilegios y abusos".<sup>24</sup>

En 1924, una vez terminada la revolución armada y cuando el país gozaba de paz, se promulgó la segunda ley bancaria, ya sin regular bancos de emisión, en cumplimiento con el artículo 28 de la Constitución de 1917, que establecía el Banco Único de Emisión.

La Ley de 1924 había estructurado el sistema bancario mexicano con las siguientes instituciones (artículo 69):

El Banco Único de Emisión y la Comisión Monetaria.

---

24) MAHERO, ANTONIO. La Revolución Bancaria en México. México, D.F. (1957) Pág. 5.

Los Hipotecarios.

Refaccionarios.

Agrícolas.

Industriales.

Depósito y Descuento.

Fideicomiso.

En cuanto a los Bancos Agrícolas, éstos lo eran solo de nombre, ya que la mayoría de los financiamientos no se destinaban al sector agropecuario.

En 1926 se expide la tercera Ley Bancaria, al momento en que también se expide la primera Ley de Crédito Agrícola de 10 de febrero de 1926, como respuesta al fracaso que en materia de crédito agrícola habían tenido -- los bancos agrícolas privados, establecidos por la Ley de 1924.

El desenvolvimiento de la legislación referente al crédito agrícola y las Instituciones Bancarias que ha creado, lo trataremos por separado en páginas posteriores, con el objeto de destacar su importancia y las diferencias con el sistema bancario privado, en virtud de la polaridad existente por la estructura agraria en México.

La tercera Ley Bancaria de 1926 establecía como instituciones de crédito: Banco Único de Emisión, Bancos Hipotecarios, comprendiendo los industriales y agrí-

coles, de depósito y descuento, fideicomiso y Cajas de Ahorro, los Almacenes de Depósito y las instituciones de fianzas.

En principio, esta Ley continuaba el mismo régimen jurídico que el anterior ordenamiento, por lo que ante la crisis económica y la no operabilidad del sistema crediticio, para el 28 de junio de 1932, se pondría en vigor una nueva Ley de Instituciones de Crédito, pero -- "se hace especial incapié en que ahora la Ley General de Instituciones de Crédito reúne todas las prescripciones adjetivas que se refieren al régimen y funcionamiento de las Instituciones, dejando las sustantivas, de la Organización Jurídica de las Operaciones de Crédito y de Bancos y la creación y circulación de títulos de crédito, a la Ley de Títulos y operaciones de crédito".<sup>25</sup>

La Cuarta Ley Bancaria de 1932 vino a crear otra diferenciación más, entre Instituciones Privadas y Nacionales de Crédito.

Lo más importante que introdujo fué la regulación de las Instituciones Nacionales de Crédito, teniendo tal carácter, aquellas en las que el Estado podría tener la facultad de veto de acuerdos del Consejo de Administración, o que pudiese participar en el capital so-

-----

25) LEGISLACION BANCARIA Y MERCANTIL. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, D.F. Tomo I Pag. XXXIII.

cial en forma mayoritaria o nombrar la mayoría del consejo directivo. En la actualidad es imperativo estas circunstancias para poder ser consideradas Instituciones de Crédito de esta naturaleza.

En la exposición de motivos, se dijo "se ha tomado en cuenta el cuidar al máximo el principio de la libertad para dedicarse a las operaciones de banco, sin olvidar, por obvias razones, que esta libertad, debe limitarse en algunos casos, cuando se trata de determinado tipo de operaciones que requieren una organización especial y suponen una responsabilidad, digamos, de amplio sentido social, esto independientemente de que hay un conjunto de actividades de crédito que requieren una especial intervención del Estado y del régimen legal, también especial, como el de banco de México y el de Crédito Agrícola".<sup>26</sup>

Por último, podemos afirmar que si de conformidad con la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 31 de Mayo de 1941, el Estado ya interviene en la vida bancaria, regulando y vigilando a los Bancos por conducto de la H. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, el Banco de México, S.A., y la Secre

-----

26) Ibidem. Pag. LIII.

taría de Hacienda y Crédito Público, y utilizando diversos medios como son el depósito legal, la reserva legal de los propios bancos, el límite de responsabilidad de los mismos, así como el destino de su pasivo exigible y reservas de capital, lo cierto es que las Instituciones de Crédito siguen manejando instrumentos de derecho sumamente liberales como la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932, el Código de Comercio de 1889 y el Código Civil de 1928, junto a la banca oficial y a la banca de Crédito Social, y ésto solo es posible en un régimen de seguridad que se vive en México, aplicando el derecho social sin menoscabo de la libertad.

## CAPITULO II

### EL DERECHO SOCIAL EN MEXICO.

- 1.- Esencia y naturaleza del Derecho Social.
- 2.- Principios fundamentales del Derecho Social.
- 3.- Evolución en México de la Legislación Social.
- 4.- El Derecho Agrario Mexicano.

## CAPITULO II.

### EL DERECHO SOCIAL EN ARGENTINA.

#### I.- ESENCIA Y NATURALEZA DEL DERECHO SOCIAL.

He considerado de suma conveniencia referirme, - primeramente, a la explicación del porqué de la denominación de Social de este Derecho, a fin de que en la forma más clara posible, se establezcan las razones que han -- orientado a la doctrina a calificar de esta manera a dicho Sistema Jurídico.

No son pocos los autores que critican que dentro de su nomenclatura lleve el término Social, ya que si toda Ordenación Jurídica nace en la sociedad y el objeto - del mismo es regular a ésta, resulta que todo Derecho es Social.

Así, Cabanellas nos dice que: "con reiteración - se confunde a este Derecho con el laboral, porque en realidad, todo Derecho es Social: de y para la Sociedad".<sup>27</sup>

Aún y cuando Cabanellas y otros autores tienen - razón, es necesario manifestar que, en el transcurso de - la vida en que se manifiesta una cultura, o sea en las - ciudades y países, van adquiriendo las palabras diversas

---

27) CABANELLAS, GUILLERMO. Diccionario de Derecho Usual. 8a. Edición. Buenos Aires, Argentina, Tomo I Editorial Heliasta, S.R.L. (1974). Pag. 659.

excepciones o significadas, y el campo del Derecho no es ajeno a este fenómeno, sino que también su terminología se va haciendo cada vez más técnica, nutrida y en ocasiones hasta confusa, por la multiplicidad de significados que un mismo término puede tener, por ejemplo, en el Derecho de las Sociedades Mercantiles, si referimos el Capital propio de una Sociedad Anónima, se le llame o designe capital social, y no por eso, el jurista entiende que sea el perteneciente a la Sociedad como Organización Social Suprema dentro de un Estado, sino que es el que posee la sociedad como persona moral mercantil.

El calificativo de Social, dice García Oviado, - citado por la maestra ~~Marta Chávez Fedrón~~ y por Cabre-  
llas en su diccionario mencionado, lo justifica "porque este Derecho surge del problema social; es engendrado -- por la lucha de clases o social; social es por tanto el contenido del problema y social debe ser el Derecho que trata de resolverlo",<sup>28</sup> en estos términos, el nombre del Derecho que nos ocupa, queda formulado en contraposición a lo que podríamos llamar, si se nos permite, Derecho Individual.

---

28) CHÁVEZ FEDRÓN, MARTA. El Derecho Azteca en México.  
3a. Edición. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A.  
(1974) Pags. 145 y 146.

También se debe destacar que el nombre de Derecho Social se sigue usando por los autores de obras de Derecho, unos por costumbre, otros por convicción o por copia.

Por nuestra parte nos adherimos a la explicación que hace García Oviedo, ya que se adecúa perfectamente a la definición que de Derecho Social tomaremos como nuestra, y sobre la que se fundamentará esta humilde tesis que presento a la consideración de mis señores sinodales.

Si el Derecho Social tiene como fundamento el problema social, como afirma el jurista citado, tendremos que orientar nuestra atención a establecer la esencia de aquel, así como sus diferencias específicas con el Derecho Público y con el Derecho Privado. También, nos referiremos en el ámbito especial-temporal, al Derecho Liberal, como sistema jurídico en cuyo contrapunto nació el Derecho Social, con el objeto de aliviar las grandes necesidades de las clases sociales débiles que se encontraban completamente desamparadas en ese régimen jurídico.

Ya en México, el régimen de Derecho existente en la época porfirista, tenía como premisa mayor la igualdad jurídica de todos los hombres ante la Ley, o sea el postulado en que se fundamentó el régimen liberal, al --

igual que el de libertad y propiedad.

Este Sistema Jurídico, al igual que todos, tenía como finalidad la consecución de la justicia, que es entendida como el lograr y mantener la máxima libertad del individuo para escoger sus fines propios y los medios -- idóneos para llevar a cabo los mismos, lo que implicaba -- forzosamente que el Estado, estrictamente gobierno, no podía intervenir obstaculizando o entorpeciendo la actividad de los individuos tendiente a conseguir sus metas, ni siquiera a pretexto de proteger el interés de la sociedad o interés público. A esta forma de Derecho se le denominó liberal o democrático burgués,<sup>29</sup> en virtud de las características y naturaleza que tomó el Estado, como consecuencia de la misma estructura jurídica social.

Al considerar el Derecho liberal a todos los hombres iguales jurídicamente, sin considerar la verdadera situación de hecho que guarda los individuos entre sí, -- fué creando un sistema de explotación permanente y progresiva, toda vez que los más pobres y humildes contrataban bajo las presiones que sobre ellos ejercen la necesidad de conseguir al menos el sustento diario, situación de la que se aprovecharon los ricos o poderosos, para ex

---

29) ARRAIZ, AURORA. Ciencia del Estado. México, D.F. Antigua Librería Robredo. (1959) Pag. 234.

plotar a todos los económicamente desprotegidos.

La ficción de la igualdad jurídica nizo que la -  
Institución de la "libre contratación", pasara a ser una  
forma de esclavitud y explotación humana garantizada y -  
reglamentada por el Derecho. Este sistema que buscaba -  
la igualdad humana dentro de la Sociedad Mexicana, lo --  
único que produjo fué el encrudecer aún más la desigual-  
dad social existente. "Lamentablemente la libertad eco-  
nómica es la gran antinomia de los tiempos modernos y de  
todas las épocas, porque de nada siver proclamar ideales  
políticos si la estructura social tiene por objeto la --  
realización de una pretensión económica condicionada al  
triunfo del más fuerte".<sup>30</sup>

No obstante lo anterior, el transcurso del tiem-  
po se protegió, aún en mayor grado e intensidad, a los -  
derechos individuales exclusivamente, regulación que se\_  
fué manifestando sobre la sociedad creando grupos de pri-  
vilegiados que se habían apropiado de las industrias, y\_  
de enormes extensiones de tierras, siendo más libres al -  
contratar, y por otro lado, estaban las personas que no\_  
contaban con los más mínimos medios de subsistencia, ex-  
puestos a toda clase de abusos y explotación, como re- -

---

30) ARMAIZ, AURORA. Opus Cit. Pag. 272.

salvado de la urgencia de aceptar definitivamente la nueva, si  
no poder por lo menos subsistir. En términos generales,  
ésto era la situación creada en México, gracias a la aplica-  
ción de las teorías liberales francesas.

Al respecto, el maestro Ignacio Burgos nos comen-  
ta que "en un régimen de liberalismo, pues, el único li-  
bre es el patrón, quien dispone de todos los medios y de  
todo el poderío que le confiere su privilegiada situa-  
ción económica para no verse coaccionado por aquellas ne-  
cesidades que coartan la libertad del obrero"<sup>31</sup> y del  
campesino, nos atrevemos a completar nosotros.

Se creó un grande y odioso abismo entre dos gru-  
pos dentro de la misma sociedad, en México entre decen-  
tes y magrosos o gañanes, y que hubo de cristalizarse en  
clases sociales económicamente diferentes: burguesía o  
explotadores y obreros y campesinos o explotados.

Esta división de la sociedad, entre explotadores  
y explotados, pronto tomó dimensiones alarmantes, en vir-  
tud del aumento de población explotada y de que la rique-  
za se encontraba, cada vez más, en un número reducido de  
individuos, en tanto que la mayoría de la sociedad se en-

---

31) BURTON, Ignacio, Las estratificación social.  
Es. Dirección. México, D.F. Universidad Nacional Autónoma de México.  
(1975). Pag. 248.

contraba en las peores condiciones de subsistencia; se replantaban las funciones y fines del Estado, en virtud de que se llegaría a exponer su manifiesta crisis, y -- que debido al régimen jurídico liberal que lo sostenía y fundamentaba, no podía intervenir a efecto de remediar, o por lo menos atemperar, tales injusticias sociales.

Resultó indispensable una revolución política, económica y social, 20 de noviembre de 1910, para cambiar con la serie de privilegios que había ocasionado el régimen de explotación en el liberalismo; el establecimiento de bases jurídicas que tendieran en forma directa a acabar con los grandes males sociales producidos por la mala distribución de la riqueza, se fué apoderando de la mente de los grandes caudillos, sobre todo Zapata, de la Revolución mexicana.

Si el régimen de explotación había creado la lucha de clases, era necesario pues, crear un Derecho que protegiera y tutelara a la más débil de ellas, "más aún, ese orden tiene como exigencia deontológica, fijar las bases conforme a las cuales los órganos del Estado puedan realizar la actividad tendiente a elevar el nivel de vida de los sectores humanos mayoritarios de la población a efecto de conseguir una existencia decorosa para sus miembros, integrante en todos sus aspectos".<sup>32</sup>

---

32) BURGOA, IGNACIO. Opus Cit. Pág. 50

A partir de entonces, el Estado ya no se limitaría a cuidar el orden público y a intervenir solo en casos de controversias de intereses personales, sino que participaría en forma activa en el proceso social, protegiendo a la parte o clase social más débil en la lucha de clases, ordenando la actividad económica de los particulares, a fin de preservar los derechos de los débiles económicamente, mismos que les permitirían vivir decorosamente y evitar la explotación de que venían siendo objeto.

Hacia de esta forma el Derecho Social, como instrumento normativo protector de la clase social desposeída, tendiente a conseguir el mejoramiento económico, cultural y social de todos los económicamente débiles, haciendo a un lado el decantado principio de la igualdad jurídica, que trajera como consecuencia el régimen de explotación, régimen que se había mantenido inflexible debido a la cooperación del Estado al no intervenir en las relaciones sociales del individuo.

Importante es hacer notar como en el fondo, tanto el Derecho liberal o burgués como el Derecho Social, tienen la misma forma de nacimiento, toda vez que ambos surgen para remediar las grandes desigualdades existentes en la sociedad de sus respectivas épocas.

En efecto, la situación que guardaban las clases sociales en Francia antes de la Revolución de 1789, se manifestaba en forma radical: por una parte los integrantes de la aristocracia y la burguesía (entre ellos el Estado) y por la otra, la clase obrera y campesina, que se encontraba sumida en la más deplorable miseria, debido a una serie de privilegios y concesiones que de hecho y de Derecho, disfrutaban las primeras.

El Derecho liberal postula la igualdad jurídica, como una reivindicación de las clases sociales débiles, con objeto de hacer desaparecer las grandes desigualdades sociales y económicas existentes entre la población francesa, es decir, se postuló la igualdad jurídica como un instrumento de la política social del Estado liberal.

El error en que incurrió la legislación liberal, fué el de haber confiado que la igualdad jurídica iba a producir, por vía de consecuencia, la igualdad real de los hombres, sin haber considerado las condiciones facticas que guardaban los individuos y las clases sociales - entre sí, que como antes expuse, el más poderoso era el más libre y por lo tanto terminaba imponiendo las condiciones por él deseadas y en su ventaja al más débil económicamente, y sin embargo el Derecho los había considerado como iguales, permitiendo y coadyuvando a la explotación de obreros y campesinos.

Con claridad meridiana el maestro Burgo describe de esta situación al decir: "La burgo experimenta históricamente que se había sentido con motivo de las consecuencias del liberalismo absoluto derivado de los postulados de la Revolución Francesa, en el sentido de la tan decantada igualdad entre los hombres frente a la Ley, sólo tenía una existencia tórica, pues en la realidad propiamente había una desigualdad y notoria iniquidad, debidas a la diversidad de condiciones de hecho en que los individuos se encontraban".<sup>33</sup>

Siendo la supresión de las desigualdades sociales el motivo o fin principal del Derecho liberal como del Derecho Social, se puede apreciar la identidad existente entre ambos en cuanto a su surgimiento se refiere, solo que "el concepto central del derecho no es la igualdad, sino otra actitud más verdadera: la nivelación de las desigualdades que existen entre los hombres. La igualdad es un medio, no un punto de partida, y por consecuencia, lo económico y lo Social no pueden entregarse al libre juego de las fuerzas privadas".<sup>34</sup>

---

33) BURGO, IGNACIO. Opus Cit. Pág. 261.

34) MORAGA CAMILO, RUFINO. La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1959. Edición 1967. Coordinación de Humanidades U.N.A.M. Pág. 114.

Entonces, el Derecho Social nace, a contrario -- del liberal, como un Derecho de clase, protector y recentor de ésta, que es la económicamente débil, con el fin de obtener la igualdad entre los nombres, ya que es verdad indiscutible que una desigualdad se nivela con otra-desigualdad en contra.

Al quedar expuesta la esencia del Derecho Social, trataremos de exponer una definición que abarque sus caracteres fundamentales y que sea el apoyo que nos sirvapara desarrollar la presente tesis, que someto a la consideración de mi honorable jurado.

El maestro Trueba Urbina, especialista en la masteris y de relocaliza prestancia intelectual a nivel mundial, nos dice:

"El Derecho Social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reinvidican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles".<sup>35</sup>

Autores extranjeros definen al Derecho Social como el "conjunto de teorías, normas y leyes destinadas amejorar la condición económica y social de los trabajadores de toda índole" como Rodríguez Cárdenas; Geigel lo -

---

35) TRUEBA URBINA, ALBERTO, DR. La Primera Constitución Político-Social del Mundo. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A. (1971) Pág. 22.

define como "el conjunto de leyes, instituciones, actividades, programas de gobierno y principios destinados a establecer un régimen de justicia social, a través de la intervención del Estado en la economía nacional, del mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad y de medidas para garantizar el disfrute de la libertad y el progreso general del pueblo".<sup>36</sup>

Prefero la definición del maestro Trueba Urbina, ya que es ésta la que contiene los elementos definitivos y diferenciados del Derecho Social. El Derecho Social no solo se refiere a los trabajadores, sino a todos los económicamente débiles, como son los campesinos, empleados, obreros, artesanos, niños abandonados, huérfanos, etc., o sea a todos aquellos que no gozan de bienes suficientes para vivir con decoro.

Trabajadores, campesinos y toda clase de gente desamparada o de escasos recursos, se encuentran protegidos por el Derecho Social, ya que éste tiene su activo de existencia y su primordial función la tutela de aquellos. Por lo anterior, el Derecho del Trabajo, el Derecho Agrario y el Derecho de la Seguridad Social, descienden de un tronco común: El Derecho Social; motivo --

---

36) CHARRBERS, GUILLERMO. Opus Cit. Pág. 659.

por el cual no se puede hablar de identidades distintas\_ entre el Derecho Social y los Derechos Laboral y Agrario, ya que éstos forman parte de aquel, como estudiaremos en páginas posteriores, resultando el Derecho Social del -- Trabajo y el Derecho Social Agrario.

Las anteriores aseveraciones tienen su fundamen- to en los textos y en la doctrina de los artículos 27 y\_ 123 de la Constitución General de la República de 5 de - febrero de 1917.

Hemos preferido también a la definición del maes- tro Trueba Urbina, ya que es la única que contiene su ca- racterística principal: El Derecho Social no solo prote- ge o tutela, sino que reivindica los derechos de los -- económicamente débiles.

En México el Derecho Social no se limita a prote- ger o tutelar, sino que vé más allá, es más revoluciona- rio, reivindica los derechos de la clase obrera y campe- sina.

Cuando el artículo 123 Constitucional establece\_ la jornada máxima de 8 horas, el salario mínimo y regula el trabajo de mujeres y niños, está protegiendo o tute- liando al trabajador, pero cuando establece la participa- ción obligatoria de los trabajadores en las utilidades -

de las empresas y el derecho a la huelga, está reivindicado los derechos del proletariado, el derecho participar en la gestión que con su esfuerzo se generó, y que anteriormente iba a parar a manos del empresario.

Igual sucede con la clase campesina, ya que el artículo 27 de nuestra máxima Ley, al limitar la pequeña propiedad agrícola en explotación, al prohibir y atacar el latifundio, así como al establecer la extensión de la unidad mínima de dotación, está tutelando o protegiendo al campesino, pero cuando crece las acciones de restitución de tierras de las que fueron ilegalmente desposeídos los núcleos de población y la de dotación afectando tierras en extensión mayor a las permitidas constitucionalmente, está reivindicando a las personas más humildes y trabajadoras de México: los campesinos.

Por eso es que el Derecho social, con las características que hemos anotado surge de las necesidades y aspiraciones de la vida social, manifestadas al través de un derecho popular nacido de las entrañas mismas de la sociedad, con garantías específicas protectoras y reductoras de obreros y campesinos, que nació en México, en su Constitución de 1917, y para el mundo, según pro-

estas palabras del Dr. Trueba.<sup>37</sup>

Claro es que por la naturaleza meramente humana de que se encuentra imbuído el Derecho Social, la intervención del Estado se hace necesaria, a fin de aplicar y hacer cumplir las garantías sociales, para la realización de la justicia social en favor de la clase social desposeída.

## 2.- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO SOCIAL.

### A) Es un Derecho de clase o clasista.

Si como he afirmado arriba, el Derecho Social es el conjunto normativo que protege, tutela y reivindica a los económicamente débiles y su existencia se encuentra ubicada dentro de la lucha de clases, se observa que solo otorga derechos a una de ellas, a la que se encuentra económicamente en un plano inferior y que solo tiene por medio de subsistencia su trabajo, ya sea en las grandes fábricas o en los campos.

La Dra. Bertha Beatriz Martínez Garza, refiriéndose al Derecho Agrario, como subdivisión del Derecho Social, nos dice que "El Derecho Agrario es la parte que se refiere a la distribución y tenencia de la tierra, --

-----  
37) TRUEBA UREÑA, ALBERTO, DR. nuevo Derecho Procesal del Trabajo. 2a. Edición. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A. (1973) Pág. 21.

- 4 -

surgió en México, desde un principio, como derecho de clase, con indudable carácter protector del campesino..."<sup>36</sup>; es un derecho de clase, porque solo protege a uno de ellos, limitando a los otros, aunque la regulación legal de ésta se encuentra en la legislación liberal, la cual no puede contravenir o suprimir a la legislación social emanada de la lucha de la Revolución Mexicana.

Los derechos del capital los podemos encontrar en el Derecho Civil, Mercantil, Industrial, con plena autonomía del Derecho Social, aunque éste ha venido poco a poco derogando tácitamente a los primeros, dando lugar al fenómeno denominado socialización del Derecho; nuestra Constitución ha permitido que ambos regímenes coexistan en nuestro sistema jurídico.

E) El Derecho Social es proteccionista.

La función revolucionaria contenida en los artículos 27 y 123 de nuestra Constitución, consiste precisamente en su calidad proteccionista de obreros y campesinos, a fin de llevar a cabo la Justicia Social en beneficio de los más débiles económicamente.

-----

36) DR. TILLES GARCÍA, EMMERICH EMMERICH. Los Actos Jurídicos  
Agrarios. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A.  
(1969) Pág. 97.

Cuando la fracción A del artículo 27 Constitucional dispone que los núcleos de población que carezcan de ejidos, se les dote de tierras suficientes para que puedan vivir decorosamente, se manifiesta en forma clara la función del Derecho Social tendiente a proteger a ese -- sector social, el campesino.

Esta cualidad se proyecta también al fijar las - extensiones máximas de la pequeña propiedad, las exten-- siones mínimas de la unidad de dotación, y en forma más clara y radiante, cuando la Ley Reglamentaria del 27 - - Constitucional, establece la naturaleza de la propiedad ejidal, fijando en forma imperativa las características de inalienable, inembargable, intransmisible e impres- - criptible, como lo dispone el artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

La definición que del Derecho Social hace el Lic. Raúl Lemus García, exprese claramente este carácter: "El Derecho Social es aquella rama formada por el conjunto - de Instituciones y normas jurídicas protectoras de las - clases sociales económicamente débiles, que tienen por - objeto asegurar la convivencia de los diversos sectores demográficos de una sociedad dentro de principios de justicia y equidad."<sup>39</sup>

---

39) MARTINEZ GARZA, BERTHA BEATRIZ. Opus Cit. Págs. 95 y 96.

C) El Derecho Social es reivindicatorio.

Como destacamos con antelación, la naturaleza reivindicatoria del Derecho Social, ocupa un lugar importante para llevar a cabo la Justicia Social consignada en los artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917, -- tratando de suprimir las grandes injusticias sociales y la explotación de que venían siendo objeto los obreros y campesinos mexicanos.

Como se podrá apreciar, la mayoría de los autores solo alcanzan a ver en el Derecho Social su calidad de ordenamiento jurídico protector de clase, más ninguno ha mencionado que sea cualidad de dicho Derecho, el reivindicar los derechos que se les hubiere privado a las clases económicamente débiles.

Esta función se manifiesta, por ejemplo, a través de las acciones agrarias de restitución, dotación, de confirmación de bienes comunales o a través (en el sector obrero) de la participación obligatoria de los trabajadores en las utilidades de las empresas. Las calidades protectoras y redentoras se complementan, o mejor dicho, se lleva hasta sus últimas consecuencias, ya que los tribunales de Justicia tienen la obligación de suplir la deficiencia de la queja de los ejidatarios y comuneros a nivel de juicio de amparo, aunque esta su-

plencia en materia de trabajo, se establece en forma op-  
cional, lo cierto es que este derecho solo se establece  
en favor del obrero y nunca del patrón, de conformidad -  
con los párrafos tercero y cuarto de la fracción II del  
artículo 107 Constitucional.

En Justicia Agraria, la función proteccionista -  
del Derecho Social desarrolla verdaderamente su naturale-  
za revolucionaria, ya que de acuerdo con el precepto - -  
constitucional citado, es obligación de los Tribunales -  
de Amparo, suplir no solo la deficiencia de la queja, si  
lo de la misma defensa, ya que se prohíbe la caducidad,  
el sobreseimiento de la instancia y el desistimiento, --  
convirtiendo a los jueces de Distrito, a los Tribunales  
Colegiados de Circuito y a la misma Suprema Corte de Jus-  
ticia, en abogados de las clases débiles campesinas, en  
los juicios de amparos que se ventilan ante ellos, ya --  
que solo se suple para amparar.

D) El Derecho Social no es incompatible con las  
Garantías Individuales.

Generalmente se dice que, el Derecho Social lle-  
va a cabo sus cometidos en perjuicio de la libertad; pa-  
ra demostrar no solo lo falso de la anterior aseveración,  
sino para comprobar como el Derecho Social, consagrado -  
en nuestra Constitución como garantías sociales, lleve a

cabo sus funciones respetando no solo la libertad, sino también todas las garantías individuales, haremos la siguiente digresión.

El Constituyente de 1916-17, cuando incluyó en la máxima ley las garantías sociales, no solo lo hizo -- con sentido histórico, sino que formuló un sistema de Derecho, en que los principales derechos reconocidos al individuo, no fueran afectados al establecer también las garantías para las clases sociales desposeídas.

Cuando el régimen jurídico de México se le ha calificado de comunista, ha sido por personas que realmente no conocen el Derecho Mexicano, toda vez que el mismo no solo permite sino que protege la propiedad privada, la libre empresa, la herencia, y además es un gobierno democrático y representativo el que señala nuestra Constitución en sus artículos 39, 40 y 41.

Asimismo, se ha tachado al ordenamiento jurídico mexicano de ser capitalista, ya que como dijimos, entre otras cosas permite y protege a la propiedad privada. -- Realmente la contradicción arriba apuntada, más de cierta es aparente, y trataremos de explicar como es posible que el Constituyente de Querétaro hiciera posible conjugar las garantías individuales, sin perjuicio del Derecho Social o garantías sociales.

Si recurrimos a la naturaleza de las relaciones jurídicas que protegen o garantizan las citadas "garantías", encontraremos el porqué el Derecho social no solo no atenta contra la libertad, sino que junto con ella -- marcha hacia la consecución de la justicia social, que -- en términos cortos y claros no significa otra cosa que -- hacer menos pobre al pobre y menos rico al rico, encontrando la libertad un concepto más real, más solidario -- y más humano: libertad social.

La garantía individual se manifiesta como una relación jurídica entre el Estado (sujeto pasivo) por una parte, y por la otra, los gobernados (sujeto activo) como poseedores de los derechos protegidos.

Este tipo de garantías, surgen como una autolimitación del Estado y tienen por objeto proteger al gobernado de las arbitrariedades de las autoridades estatales o del Estado como poder público; entendiéndose por gobernado a todo individuo o persona -- física o moral -- que se encuentra bajo la soberanía del poder estatal.

Ahora bien, la garantía social también se manifiesta como una relación jurídica, pero en la misma los sujetos no son los mismos que intervienen en las garantías individuales, gobernados y Estado, ya que los sujetos de la primera son dos clases sociales económicamente

diferentes, habiendo por lo tanto una enorme disimilitud entre ambas garantías, ya que en las sociales el objeto es proteger a la clase débil.

Cierto que el Estado interviene en las garantías sociales, pero no a calidad de sujeto de la relación, sino con carácter de regulador e imperativo de las mismas, como lo hace en todo el orden jurídico, vigilando la aplicación del Derecho vigente.

Si las clases sociales - débiles y burguesía - son los sujetos de las garantías sociales, claro es que también dichas clases se encuentran en calidad de gobernados frente al Estado, y por lo tanto la garantía social supone necesariamente la existencia de las garantías individuales, a fin de conservar el derecho a la legalidad de los actos estatales, cuando el Estado realiza funciones de derecho social. "Estas, pues, estas ligeras consideraciones para llegar a la conclusión de que las garantías individuales y las sociales no se contradicen y que, por lo contrario, son compatibles en cuanto a su existencia simultánea, debido a que entreñan figuras jurídicas distintas".<sup>40</sup>

-----  
40 ) BURTON, IGNACIO. Las Garantías Individuales.  
3a. Edición. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A.  
(1973) Págs. 260 y 261.

Ahora bien, los sujetos de las garantías individuales, gobernado y Estado, no intervienen en las sociales, por lo que los actos que realicen los sujetos que forman parte de las sociales, no pueden atentar en contra de la libertad, como garantía individual, ya que las clases sociales forman parte de una relación jurídica -- con diferentes sujetos y objetos, además de que en relación con el Estado, tienen la calidad de, repetimos, gobernados y por lo tanto sujetos a los actos de autoridad del mismo, cuando violen el derecho, entre éste las garantías individuales.

E) El Derecho Social no es Público ni Privado.

La mayor resistencia tendiente a reconocer la -- existencia y la autonomía del Derecho Social, ha provenido de los autores que recogen la doctrina clásica de la división del Derecho, en Público y Privado.

Para sostener la anterior división, se han formulado y sostenido diversos criterios para separar radicalmente el Derecho Público del Derecho Privado; entre estos criterios podremos encontrar a la teoría del interés, así como a la teoría de las relaciones jurídicas que contemplan dichos Derechos.

Esta costumbre de dividir el Derecho en sistemas fundamentales, nos viene desde los romanos, ya que desde

el Derecho Romano encontramos esta separación, que actualmente para muchos tratadistas ya solo tiene un fin didáctico y pedagógico.

Para los romanos "jus publicum est quod ad statum rei romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem. . . "<sup>41</sup> o sea el jus publicum o Derecho Público comprende el gobierno del Estado, la organización de las magistraturas y las relaciones de los ciudadanos con el poder público. El jus privatum tiene por objeto las relaciones entre los particulares.

La anterior diferenciación no solo dio lugar a discusiones cuando empezaron a surgir los Estados nacionales, sino que provocó una gran cantidad de teorías, acerca de cual debe ser la naturaleza del Derecho, que regule las relaciones entre los particulares y el Estado, sobre todo cuando éste no usa su jus imperium.

Se suele distinguir al Derecho Público del privado, ya que el primero tutela o tiene por objeto el interés público; en cambio el Derecho Privado, solo atiende a los intereses de los particulares.

Este criterio basado en la distinción del interés público del interés privado, no tiene consistencia -

---

41) PETIT, EUGENE. Tratado Elemental de Derecho Romano. México, D.F. Editora Nacional, S.A. (1971) Págs. 20 y 21 .

científica, ya que en sí, todo el Derecho es de indiscutible interés público o sea, el Derecho por serlo es de interés público, y así "pues, en las normas e instituciones uniformemente reconocidas como pertenecientes al derecho privado, como el Código Civil, hemos señalado su marcado interés público."<sup>42</sup>

Otra teoría considera haber encontrado el criterio definitivo, en el sentido de que el Derecho Público regula relaciones jurídicas de supra a subordinación, o sea del Estado, como entidad superior, a los gobernados como sujetos subordinados; el Derecho Privado regula únicamente relaciones de coordinación entre los particulares, que son entidades de iguales jerarquías.

Respecto de este criterio de distinción, el jurista austríaco, Hans Kelsen, expresa: "admitido como -- criterio decisivo la calidad de los sujetos de derecho, -- puede contarse también entre las relaciones jurídicas públicas aquellas en las que se contraponen diversos sujetos de poder o dominio, dentro de los cuales no existen, por tanto, diferencias inmediatas de valor jurídico".<sup>43</sup>

Las doctrinas que separan al Derecho Privado del

---

42) ROSINA VILLEGAS, RAFAEL. Compendio de Derecho Civil. Tomo I 9a. Edición. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A. (1974) Pág. 20

43) KELSEN, HANS. Teoría General del Estado. México, D.F. Editora Nacional, S.A. (1975) Pág. 109.

Público, a final de cuentas radican la diferenciación en un valor superior de la voluntad estatal, lo que es inadmisible, ya que por ejemplo, en ocasiones el Estado abandona su ius imperium para contratar con los particulares, sometiéndose al Derecho privado. El citado autor, más congruente afirma "si se examina más detenidamente en que consiste este valor superior atribuido a ciertos sujetos respecto de los cuales los otros estarían subordinados, se descubre que se trata de una diferencia en el modo de creación del derecho...",<sup>44</sup> o sea cuando los particulares celebran un contrato, para él norma jurídica individualizada, se está creando en forma democrática el Derecho, mismo que se calificaría de privado, a diferencia del Derecho Público, que se crea por actos unilaterales o autocráticos del Estado.

Ante la abundancia de teorías acerca del criterio de diferenciación del Derecho Público del Privado, lo cierto es que casi todos fundan sus argumentos, con leves variantes, alrededor de los elementos jurídicos de los intereses en juego o en virtud de los sujetos de la relación jurídica.

El Maestro Gabino Fraga, en sus definiciones de éstos Derechos, hace radicar la diferencia de los mismos

-----

44) KELSEN, HANS. Teoría Pura del Derecho. Buenos Aires, Argentina. Editorial Universitaria de Buenos Aires. (1971) Pág. 181.

en relación a los sujetos. Así: "Derecho Público es el conjunto de normas que rigen la organización del Estado y su actividad; y el Derecho Privado es el conjunto de normas que rigen las relaciones entre los particulares y es aplicable a aquella en que el Estado interviene, cuando la actividad de éste no afecta inmediatamente a la satisfacción que le está encomendada de las necesidades generales".<sup>45</sup>

En virtud de la definición propia del Derecho Social, o sea, el conjunto normativo que protege y reivindica a las clases económicamente débiles, se observa que éste ha venido a integrar una tercera rama fundamental del Derecho, no forma parte del Derecho Público, ni siquiera del Derecho Privado, como algunas legislaciones han clasificado a las subramas del nuevo Derecho Social. Por el contrario, el Derecho Social adquiere autonomía plena respecto de las otras dos ramas, no se encuentra ni en medio de ellas, ni adelante ni por abajo, es solamente una rama más junto a el Derecho Público y el Privado.

El criterio que considero más acertado para separar científicamente éstos últimos, consiste en que el De

---

45) FRAGA, G. ERICÓ. Derecho Administrativo. Libro I México, D.F. Editorial Porrúa, S.A. (1944) Pág. 138.

recho Público se dirige a regular la vida del Estado (estricto gobierno) y se aplica en forma directa por él, en cambio, el Derecho Privado se dirige a regular las relaciones entre particulares y se aplica en forma secundaria por el Estado, cuando los gobernados no se ajustan a sus disposiciones. En este criterio quedan incluidos -- los criterios del tipo de relación, el que atiende a los sujetos y también el criterio que se basa en los titulares de la soberanía.

Estas consideraciones están basadas únicamente -- en los elementos meramente jurídicos de los tres tipos -- de derecho, y en el Derecho Social se distingue aún más -- su plena autonomía.

Con respecto a su plena independencia del Dere-- cho Público y del Derecho Privado, he afirmado que el Derecho Social no forma parte del público, ni del privado, ni se encuentra en medio de ellos. Lo contrario también es verdadero, o sea, no existe integración del Derecho -- Público ni del Derecho Privado en el Derecho Social, como algunos autores lo han pretendido, o sea que el Derecho Social se ha formado de instituciones del Derecho Pú-- blico y Privado. La Maestra Martha Chávez Padrón nos di-- ce: "Más la realidad social a partir del siglo XIX em--

quiera a insertar en medio de las dos grandes ramas clásicas, una tercera denominada social, que resuelve los problemas de clasificación que las nuevas subramas del Derecho le plantearon a la teoría tradicional y que impone - sus normas sobre las de Derecho Privado, pero se subordinan a las de Derecho Público."<sup>46</sup>

Lo estoy de acuerdo con tales consideraciones -- ya que las normas de Derecho Social no se imponen a las del Privado, ni se subordinan a las del Derecho Público, ya que todo ordenamiento jurídico tiene un ámbito tanto material como personal de aplicación, diferente al de los otros.

Cuando el Derecho Público, se dice que regula la organización y actividad del Estado, no puede imponerse al Derecho Social, ya que éste tiene un ámbito material de aplicación distinto, toda vez que el Derecho Social, se encarga de regular al Estado de Derecho Social, diferente en cuanto a sus finalidades, públicas las del primero y sociales las del segundo; por lo que cualquier norma perteneciente al Derecho Social que se pueda asemejar a las del Derecho Público, es completamente de natu-

---

46) OLIVERO PADRON, BARTHA. El Derecho Agrario en México. 3a. Edición.- México, D.F. Editorial Porrúa, S.A. Pág. 155.

raleza jurídica distinta.

De igual forma sucede con las normas del Derecho Privado, que aunque hayan sido reguladas temporalmente - primero en este Derecho; cuando una norma del Derecho Social aparece, no se puede decir que haya una transferencia del Derecho Privado al Derecho Social, ya que esa -- norma social nace con características tan diferentes - - (personal y materialmente) que lógicamente no podría argumentarse que su procedencia sea privada, ya que no conserva ni siquiera sus características fundamentales que le dieron ese calificativo.

La maestra Martha Chávez Padrón, no obstante que llegue a conclusiones contrarias a la nuestra al decir: - "El Derecho Agrario (como subrama del Derecho social) -- por su materia, se coloca en un punto intermedio que penetra en ocasiones el Derecho Público, en otras el Privado y en otras se objetiva lo típicamente social",<sup>47</sup> -- cuando se refiere a las normas del Derecho social, parece darnos la razón, ya que precisamente, no se pueden catalogar o clasificar éstas en los ámbitos de la división bipartita del Derecho: "las relaciones socioeconómicas de los grupos necesitados de una comunidad que no pueden

---

47) CHAVEZ PADRON, MARTHA. Opus Cit. Pag. 153.

identificarse ni con los particulares, ni con el Estado, y que son reguladas por normas jurídicas protectoras que no pueden catalogarse dentro de los dos casos anteriores", <sup>48</sup> estos casos, se refiere al Derecho Público y al Derecho Privado.

De esta manera es que existe la tricotonomía del Derecho, en Público, Privado y Social, y que en éste último no existe integración del Derecho Público ni del Privado, sino que las normas de Derecho Social que forman parte de éste en cuanto que benefician a las clases económicamente débiles, y que se refieren al Estado Social y a los sujetos del Derecho Social y sus derechos, toda vez que éste se dirige y se aplica en forma directa en ocasiones por el Estado Social, como también hay normas que se dirigen a regular a las clases sociales, interviniendo en forma secundaria y protectora el Estado cuando se violan en perjuicio de la clase campesina y obrera, y no por eso decimos que haya Derecho Social Público y Derecho Social Privado.

### 3.- EVOLUCION EN MEXICO DE LA LEGISLACION SOCIAL.

Respecto de como se ha formado y desarrollado la legislación social en nuestro país, solo nos referiremos

-----

48) Ibidem. Pág. 144.

aquella que ha tenido por objeto proteger al campesino, o sea el Derecho Social Agrario. Para tal efecto, dividiremos en tres periodos las épocas en que se ha llevado a cabo la producción del Derecho Agrario, como subdivisión del Derecho Social.

El primer período abarca desde la conquista, pasando por la Colonia, la Independencia, la Reforma y por último el Porfiriato. Como se podrá apreciar, este período resulta sumamente largo, en virtud de que por diversas causas, son pocas las disposiciones que se expiden - que pudiéramos decir que formaran parte del Derecho Social protector del campesino.

El segundo período abarcará del 20 de noviembre de 1910, fecha en que se inicia la Revolución Mexicana, hasta el 6 de enero de 1915, fecha en que se expide el decreto, que va a ser considerada como la primera Ley Agraria.

Este segundo período, contiene los planes promulgados por las facciones revolucionarias, y que en algunos, como el Plan Zapatista, hacen su bandera la resolución del problema agrario.

El tercer período, partirá de la Constitución de 1917, hasta la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor -

desde el 16 de marzo de 1971.

Respecto a la conquista, es importante hacer referencias a toda la legislación expedida por los Reyes Españoles, principalmente Carlos V y Felipe II, tendiente a evitar los malos tratos y la explotación de los indígenas por parte de los españoles en las colonias, fundamentalmente en la Nueva España.

La experiencia que natia dejado la encomienda, - como complemento de las mercedes reales, en Cuba, como - en Santo Domingo, obligó a los Reyes Españoles a expedir ordenes, Leyes y Cédulas Reales, ordenándose que no se estableciera en México la encomienda y sobre todo, que no se privara a los indígenas de sus propiedades.

Así entre la legislación protectora del aborigen, podemos señalar, entre muchas más, la Ley de 31 de mayo de 1535 que previene que se les devuelvan a los indios - las tierras que se les hayan quitado; la Ley de 14 de mayo de 1546, dictada por Carlos V, mediante la cual se dispuso que los encomendados no sucedieran en las tierras vacantes por muerte de los indígenas que tuvieran bajo su encomienda, esta Ley no solo protegió la tierra propiedad de indígenas, sino que hasta la vida misma de ellos; la Ley IX, título III, libro IV del 19 de febrero

de 1560 dictada por Felipe II en la cual se ordena que a los indígenas que se redujeran a poblados no se les quitaran las tierras que antes hubiere tenido; Fernando VI ordenó que a las comunidades de indios se les restituyeran sus tierras de pastos y egidos (en esa entonces, -- eren tierras para ganado), así como las instrucciones para evitar la usurpación de las tierras de indios de 11 de febrero de 1791.

Lo se agoten ahí todas las disposiciones dictadas por los Soberanos Españoles, tendientes a la protección de los indios encomendados, que después serían peones acasillados, sino que en verdad hubo una producción enorme de leyes, ordenes, etc., pero la situación real en la Nueva España no obstante "la bellísima legislación Indiana, casuista, humana y justa, por los intereses que se movieron en la dinámica social, solo se cumplieron -- las leyes que favorecieron al español y se violaron las referentes al aborigen".<sup>49</sup>

Lo anterior nos hace suponer que se debió a las grandes distancias existentes entre la Metrópoli y la Colonia, a la carencia de medios de comunicación rápidos y

-----

49) CHAVEL FABRA, MARTÍN. Opus Cit. Pág. 202.

sobre todo a que la Conquista se efectuó por particula--  
res con sus propias inversiones, por lo que éstos que--  
rían recuperar sus dineros y esfuerzos.

Aunque la legislación mencionada era protectora\_  
del débil, no se considera de Derecho social, como ac--  
tualmente se conceptúa, ya que si bien es cierto que pro--  
tegía al indígena desprotegido, también es cierto que la  
desigualdad creada en ese Derecho no era en contra o por  
encima del español, sino que el indígena se le seguía --  
considerando como inferior, baste para comprobar ello, -  
los argumentos de Francisco de Vitoria, "esos bárbaros,-  
aunque no sean del todo amentes, (dementes), distan mu--  
cho sin embargo poco de los amentes, y por lo tanto, pe--  
rece que no son aptos para formar o administrar una Repú--  
blica legítima, aún dentro de los términos humanos y ci--  
viles."<sup>50</sup>

Los precursores de la legislación social agraria,  
en México, los encontramos en los grandes caudillos de -  
la Independencia, Hidalgo y Morelos, que fueron dictando  
respectivamente bandos, en los que ordenaban se entrega--  
ren tierras a los naturales para que éstos los cultiva--  
ran, sin tener que pagar arrendamiento.

---

50) VITORIA, FRANCISCO. Derecho Natural y de Gentes.  
Buenos Aires, Argentina. (1946) citado por Martha  
Chávez en su obra citada.

Enunció en los términos de 5 de diciembre de 1810, del Padre de la Patria, y el "Proyecto para confiscación de intereses europeos y americanos, adictos al Gobierno", de José M. Morelos de 2 de noviembre de 1813, y que contenía preceptos de indudable justicia social, como la medida número 7: "deben inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laboriosos pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando millones de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase de sañanos o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y beneficio suyo y del público". Nos dice la maestra Chávez Padrón: - - - "Ellos supieron alzar como bandera el anhelo de justicia social de nuestro pueblo oprimido, explotado y desposeído; pero la realización de sus ideales no se logró, porque los realizadores de la Independencia en lugar de distribuir la tierra entre los naturales, los poblados y vecinos necesitados, pactaron que los españoles se quedaran en México, si lo deseaban, sin que se les molestara por ello, significando con esto la continuación de un régimen

territorial y de explotación agropecuario que había donado y que seguiría siendo perjudicial e injusto para aquella gran mayoría de mexicanos que lucharon en la guerra de independencia para obtener, no solo su liberación patriótica, sino también su liberación social y económica."<sup>51</sup>

Al respecto, el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, expone que "no pretendemos que la cuestión agraria haya sido la causa única de la guerra de Independencia; pero sí estimamos que figura entre uno de sus principales motivos."<sup>52</sup>

Pronto se olvidaron los motivos y causas de la Independencia, de los héroes Hidalgo y Morelos, ya que durante el período inmediato posterior de la independencia, se descuidó la creación legislativa de naturaleza social que resolviera el problema agrario, cuidando la inmediata protección del indígena o campesino desamparado.

Se trató de resolver el problema agrario, por medios de Leyes de colonización, que ni salvó al peón escallado, y solo provocaron que México perdiera la mitad de su territorio. Se benefició a europeos, haciendo a -

---

51) CHAVEZ PADRON, LANTHA. Opus Cit. Pag. 216.

52) MENDIETA Y NUNEZ, LUCIO. El Problema Agrario en México. 13a. Edición. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A. (1975) Pag. 92.

un lado a los campesinos que en gran parte los habían adquirido la Independencia.

Durante la Reforma, en lugar de haber existido legislación social, sucedió todo lo contrario, ya que precisamente la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856, sirvió para usurpar y despojar a todas las comunidades agrarias de sus tierras, por falta de título suficiente. Si bien, esta Ley fué benéfica para México, ya que se privó jurídicamente al Clero de la posibilidad de ser terrateniente, lo cierto es que el Clero siguió detentando grandísimas extensiones rurales en "manos muertas" y si se privó a millones de indígenas de sus tierras, por compañías deslindadoras que eran viles empresas colonizadoras.

La Constitución de 1857, no estableció ninguna innovación tendiente a crear que se introducía algún derecho a favor de los campesinos, ya que la propiedad se reguló en su aspecto meramente individualista, permitiendo cada vez más el escapamiento de la propiedad rural, aunado a que la propiedad clerical fué pasando a manos primero del Estado, por efecto de la Ley de Nacionalización de 12 de julio de 1859, considerándose terrenos baldíos, y posteriormente por intermedación de las empresas colc

nizadoras, llamadas deslindeadoras, a la propiedad de los grandes hacendados.

Las leyes de baldíos y colonización dictadas hasta 1909, no solo no siguieron los postulados sociales -- que lograron la Independencia, sino que provocaron cada vez más un régimen de explotación del jornalero campesino que se encontró sin tierras y sujeto a una explotación llevada a cabo por los grandes hacendados a través de la "tienda de raya".

El segundo período que hemos trazado, se inicia con el Plan de San Luis Potosí, de 5 de octubre de 1910, de Francisco I. Madero, si bien fué el movimiento que -- inició la Revolución Mexicana, era de un contenido eminentemente político y no social; evitar la reelección de Don Porfirio Díaz.

Si bien es cierto que en el artículo 3º de dicho Plan se habla de restitución de tierras, la finalidad de dicho dispositivo no era llevar a cabo la Reforma Agraria, ya que se declaraban vigentes las leyes anteriores, como la de baldíos, que habían ocasionado los despojos, -- sino solo revisar los actos ilegales, sin la posesión -- previa de las tierras de que se trataran. Más bien la -- finalidad era que los campesinos, casi 12 millones en -- ese entonces, se sumaran a la Revolución.

Las anteriores consideraciones las refrenda el propio Madero, en una carta dirigida a "El Imparcial" el 27 de junio de 1912: "Suplico a usted revisar cuidadosamente el Plan de San Luis y todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución, así como los programas de Gobierno que publiqué después de las convenciones de 1910 y 1911, y si en alguno de ellos expresé tales ideas, entonces se tendrá derecho para decir que no he cumplido mis promesas..... Una cosa es crear la pequeña propiedad por medio de un esfuerzo constante y otra es repartir propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos y proclamas".<sup>53</sup>

Después de tales conceptos, el Apóstol de la Justicia Social, Emiliano Zapata, no pudo esperar a delatar a Madero como traidor a las causas que lo llevaron a la Presidencia de la República. En su plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911, Zapata se levanta en Revolución Social dentro de la Revolución Política, luchando sobre todo por la restitución y dotación agraria, políticas de las cuales el Presidente era enemigo, ya que él mismo era gran hacendado del norte del país. El Plan de Ayala es un grito a la conciencia de todos los mexicanos, a fin de ayudar a los campesinos.

---

53) SILVA SOLÍS Y GAMA, ANTONIO. La Revolución Agraria del Sur y Emiliano Zapata, su orfucilio. México, D.F. Editorial Polieronia. (1966) Pág. 84.

A partir de la Convención de Aguascalientes, dicho plan se va a convertir en la bandera de las tropas revolucionarias, aunque se provoca la escisión política entre Villa y el propio Zapata.

Entre las medidas más radicales y por lo tanto sociales, que contenía el plan, en su artículo 62 se dispone: "los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entraran en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fé de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideraran con derecho a ellos, lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución"<sup>54</sup>, dando un ejemplo, para que en lo sucesivo, la legislación social se encauzara en esos términos.

El ejemplo sería oído, y así Luis Cabrera, en su discurso de 3 de diciembre de 1912, hace saber al Congreso

---

54) STAVELHAGEN, RODOLFO, REYES OSORIO, SERGIO. Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México. México, D.F. Fondo de Cultura Económica. (1974) Pág. 7.

so de la Unión de la necesidad de reconstruir edificios, pero no por la compra de tierra, sino por expropiación en vía de dotación, ya que la restitución no tenía resultados prácticos y pronto.

El Presidente Carranza expide el 26 de marzo de 1913, el Plan de Guadalupe, en los que promete en el futuro expedir leyes agrarias que protejan la pequeña propiedad, combatan el latifundio y que permitan la restitución de las tierras a los pueblos que injustamente se les habían quitado..

Justo es decir que, a pesar de que los revolucionarios del Norte, no tenían pleno conocimiento del problema agrario, y sobre todo sus gentes no las sufrían en carne propia, sin embargo, Orozco y Villa expidieron sendos planes agrarios, de 1912 y 1915 condenando el latifundio y en el segundo cuyo artículo 19 de la Ley Agraria, de 24 de mayo de 1915, ya disponía que la Federación legislaría sobre Crédito Agrícola.

El último ordenamiento legal preconstitucional de máxima importancia, fué la Ley de 6 de enero de 1915, que se le atribuye a Don Luis Cabrera, y del cual se dice que fué una transigencia de Carranza, para evitar los conflictos con España y sobre todo evitar que más gente

se siguiera enlistado a las bandás armadas del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata.

Si bien es cierto el Plan de Ayala, es todo un ordenamiento de contenido social, ya que primero se concede la posesión al campesino y la revisión es a instancia del hacendado, a contrario del Plan de San Luis, así mismo establece la necesidad de tribunales especiales de equidad, también es cierto que la Ley de 6 de enero de 1915, ya contempló las acciones dotatorias y restitutorias agrarias, y debido a su gran calidad revolucionaria fué ascendida a Ley Constitucional.

El tercer período, empieza con la Constitución, de 1917, que imprime, en su artículo 27, a la propiedad una función social, al disponer que estará sujeta a las modalidades que dicte el interés público, rompiendo con el molde individualista. Consigna el Derecho Social Agrario, tutelando a los campesinos que lograron la revolución Política-Social de 1917.

Las dotaciones de tierra a los campesinos que no las tengan, se llevará a cabo por afectaciones a aquellas que rebasen la pequeña propiedad, no por compra, sino mediante indemnización por afectación por causa de utilidad social.

se respetará la propiedad privada, entre tanto -  
no rebese los límites constitucionales y en función de -  
que se encuentre en explotación, permitiendo que la pro-  
piedad cumpla con un fin social y al mismo tiempo en pro-  
vecho de las clases económicamente débiles. El Derecho  
Social Agrario había nacido en México.

Como el estudio de toda la legislación reglamen-  
taria, de la Ley de 6 de enero de 1915 y del artículo 27  
de la Constitución escapa al fin de esta tesis, nos limi-  
taremos a citar la legislación más importante, haciendo  
notar que entre toda ésta, resalta el Código Agrario de  
22 de marzo de 1934, al otorgar capacidad al peón acasi-  
llado, para solicitar dotación con los pueblos vecinos a  
la hacienda o para formar parte de un nuevo centro de po-  
blación. Así se hacía justicia a aquellos que en forma  
importante contribuyeron en la Revolución, combatiendo -  
al lado de las fuerzas del caudillo sureño.

Se expidieron los siguientes ordenamientos jurí-  
dicos que vinieron a enriquecer poco a poco y cada vez -  
más la legislación social agraria:

Ley de ejidos de 1920; el Reglamento Agrario de  
10 de abril de 1922; la Ley del Patrimonio Parcelario -  
Ejidal de 19 de diciembre de 1925; Ley de Dotaciones y -

Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927; la Ley del Patrimonio Ejidal de 25 de agosto de 1927; el Decreto de 23 de diciembre de 1931 que prohibió el amparo en Materia Agraria; el Primer Código Agrario de 22 de marzo de 1934; el Segundo Código Agrario de 23 de septiembre de 1940; el Código Agrario de 30 de diciembre de 1942 y finalmente la Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de marzo de 1971 y en <sup>h</sup>que, en verdad, es toda una codificación de la materia agraria.

No incluimos el decreto de 30 de diciembre de -- 1946, por el que se reformó el artículo 27 Constitucio-- nel, ya que estableció el juicio de amparo en Materia -- Agraria que había sido suprimido, toda vez que además de no ser social es antirrevolucionario.

A grandes pasos, esta es la principal ordenación jurídica agraria, y que casi toda ha seguido los linea-- mientos sociales contenidos en la Constitución de Queré-- taro.

#### 4.- EL DERECHO AGRARIO MEXICANO.

A fin de ser congruentes con la definición y con-- cepto que de Derecho Social expusimos en páginas anterio-- res, trataré de formular o encontrar una definición de -- Derecho Agrario, que se adecue a los elementos del prime

ro, ya que el Agrario forma parte, como subrama, de - -  
squel. Normalmente cuando los diversos autores exponen  
sus definiciones se olvidan de ésta consideración, postu-  
lan al Derecho Agrario como subdivisión o subrama del De-  
recho Social, pero no incluyen sus caracteres en su defi-  
nición.

Es conveniente desglosar el nombre o sea, Dere-  
cho y Agrario.

"Agrario, nos dice la Dra. Bertha Beatriz Martí-  
nez Garza, viene del latín agrarius, de Ager, Agri, que  
significa: todo lo relativo al campo".<sup>55</sup>

Pero esta acepción del vocábulo, no nos determina  
en forma clara el radio de acción del Derecho sometido a  
estudio, ya que hay normas relativas al campo que no for-  
man parte de éste, como son, por ejemplo, normas referen-  
tes a la minería, que no obstante encontrarse en el cam-  
po, no forman parte del Derecho Agrario, sino del minero.

Para el Dr. Lucio Méndez y Núñez tiene el mis-  
mo significado, o sea todo lo relativo al campo. Aún --  
más, hay quienes ven en los términos agrarios y rural, -  
idénticas excepciones, ya que también lo denominan Dere-

---

55) MARTINEZ GARZA, BERTHA BEATRIZ, DRA. Opus Cit.  
Pag. 91.

cho Rural. "Lo rural es el término genérico por el cual nos referimos a todas las actividades que se desarrollan fuera de la urbe y dentro del campo sean agrícolas o no; nos dice la maestra Chávez Padrón, y luego agrega "...El término agrícola, de agros campo y colo cultivar; cultivo del campo; esto es precisamente el contenido del Derecho Agrario el campo y su cultivo, en otras palabras, la propiedad rústica y su explotación (entendida como cultivo o como aprovechamiento sistemático y reglamentario)".<sup>56</sup>

Como se podrá apreciar desde ahora, y con objeto de sacar posteriormente conclusiones, el Derecho Agrario lo han venido definiendo como un Derecho que regula cosas, como son el campo y su cultivo, o sea en razón de la propiedad rústica y su explotación.

Así la Dra. Martínez Garza, en su obra Los Actos Jurídicos Agrarios, página 93 define al Derecho Agrario como aquel "Derecho que se ocupa de normar las relaciones jurídicas derivadas de los diferentes aspectos de lo agrario"<sup>57</sup> y asimismo, Don Lucio Méndez y Núñez, citado por la Dra. Martínez Garza, nos dice: "el Derecho Agrario, es el conjunto de normas, Leyes, Reglamentos y

56) CHAVEZ PADRON, LANTHA. Opus Cit. Pag. 57 y 58

57) MARTINEZ GARZA, BERTHA BENTRIZ. Opus Cit. Pag. 93

Disposiciones en General, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones, de carácter agrícola"<sup>58</sup>

Como se observa y volvemos a reiterar, el Derecho Agrario, se viene definiendo como una ordenación jurídica referente a regular normativamente el campo y su cultivo, y por eso la maestra Chávez Padrón lo define como "el conjunto de normas (teóricas y prácticas) que se refieren a lo típicamente jurídico, enfocado hacia el cultivo del campo, y al sistema normativo que regula todo lo relativo a la organización territorial rústica y a las explotaciones que determine como agrícolas, ganaderas y forestales".<sup>59</sup> El hecho de que se venga definiendo al Derecho Agrario, en razón del campo, ha tenido como consecuencia que enumeren materias que se relacionen con él, pero que los autores no encuentren un criterio de unificación y jerarquía, así como de codificación. Entonces, "el Derecho Agrario comprende la amplia sección de lo económico agrícola, porque hay leyes que regulan la educación rural y agrícola, la utilización del agua, los créditos ejidales y agrícolas, la seguridad social y salubridad en el campo..."<sup>60</sup> y así en forma interminable.

58) Ibidem. Pág. 94

59) CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA. Opus Cit. Pág. 61.

60) Ibidem. Pág. 60.

Pero, porque la doctrina no ha encontrado el elemento que sea capaz de codificar todas las normas que se consideran Derecho Agrario?

Porque éste se ha venido definiendo erróneamente.

En efecto, todos los autores, por lo menos los nacionales, exponen que el Derecho Agrario forma parte, como subrama, del Derecho Social y a éste último se le define en razón de los sujetos o sea como conjunto de normas que protegen a las clases sociales, económicamente débiles. Ahora bien, el error ha consistido en no definir y considerar a la subrama en razón del mismo elemento subjetivo que la rama fundamental, ya que si el Derecho Social se norma y se define en razón de las clases económicamente débiles, es ilógico que el Derecho Agrario, se formule no en razón de personas, sino de cosas, como es el campo y su cultivo.

Por lo tanto, si el Derecho Agrario se le define como aquella rama del Derecho Social, constituido por normas jurídicas que protegen, tutelan y reivindicán a todas aquellas personas, que formando una clase social económicamente débil, hacen del y en el campo su única forma de subsistencia, se podrán englobar con un criterio uniforme y científico, todas las normas referentes -

al Derecho Agrario, como son el Crédito Rural, la Seguridad Social en el campo, la Salubridad e Higiene al campesino, el agua y los fertilizantes al campo, etc., ya que todas éstas figuras genéricas y diversas, se unifican y se sistematizan en un criterio unificador que le dé el carácter de pertenecer al Derecho Agrario: son normas jurídicas en función de protección a la clase económicamente débil que hace del y en el campo su única o primordial forma de subsistir.

### CAPITULO III

#### EL CREDITO RURAL EN LA LEGISLACION SOCIAL.

- 1.- El Crédito Rural, forma de manifestación del Derecho Social Mexicano.
- 2.- Concepto y Definición.
- 3.- Objeto y destino del Crédito Rural.
- 4.- Los sujetos de crédito rural por su naturaleza social.
- 5.- Formas de participación estatal.

## CAPITULO III

### EL CREDITO RURAL EN LA LEGISLACION SOCIAL

#### 1.- EL CREDITO RURAL, FORMA DE MANIFESTACION DEL DERECHO SOCIAL MEXICANO.

El Derecho Agrario en México, hemos expuesto, -- con base en un criterio o concepto unificador abarca o regula diversas figuras jurídicas que se refieren al campesinu, no el campo y su explotación, ya que al ser parte o subdivisión del Derecho Social, es un derecho clasista que protege a los campesinos, como clase social débil, y no a cosas o situaciones. Entre estas figuras juridicas o regímenes legales, están el fiscal, la educación agrícola y rural, créditos ejidales y agrícolas, seguridad y salubridad, tecnología, planeación, etc.

Por lo que respecta al crédito rural, van a operar en la naturaleza jurídica del mismo grandísimas consecuencias al ser considerado como elemento integrante -- del Derecho Agrario Mexicano. Si el Derecho Agrario protege a los campesinos, solo a los que forman una clase social económicamente débil, sin discusión el crédito -- destinado a éstos sujetos, deberá gozar del mismo régimen legal que el género o sea que el Derecho Social Agrario, y por lo tanto la legislación crediticia rural debe

rú de proteger al campesino, por ejemplo, con tasas bajas y largos plazos, y con un régimen de preferencias a su favor.

Ahora bien, no todo crédito destinado a los campesinos es crédito social rural, sino que solo tomará esta característica cuando los acreditados sean los que forman la clase social desposeída, como son los ejidatarios, pequeños propietarios minifundistas y comuneros, más lo así los agricultores-pequeños propietarios con extensiones mayores, que no se encuentran en malas condiciones económicas, sino todo lo contrario, su situación generalmente es más que bonancible, y por lo tanto éstos no se encuentran dentro del concepto de sujeto que tutela el Derecho Social Agrario.

El Crédito Rural al ser clasista, en virtud de la naturaleza social que le impregna el Derecho Agrario al que pertenece, va a manifestar un infinito rechazo con la legislación liberal bancaria y mercantil, ya que éste considera la libertad contractual del crédito. Es congruente legar la regulación de una figura jurídica social por un ordenamiento jurídico liberal. Así, ante la urgencia de una legislación idónea, el Derecho Social se va a manifestar en forma especial en las leyes de crédito.

to rural, buscando la organización y financiamiento de las clases sociales campesinas, despojando así a la legislación liberal de una institución que se creía exclusiva de ella, trasladándola al Derecho Social, pero con carácter meramente humano y no capitalista o de especulación.

Lo anterior no quiere decir que la legislación bancaria quede derogada totalmente, en lo que se refiere al crédito destinado al campo, no, solo quiere decir que cuando los sujetos de crédito sean una clase débil campesina, se deberá regir por la legislación social, de donde se desprende que la legislación liberal bancaria queda en vigor solo respecto de los sujetos que no son parte integrante de esa clase social, así sean agricultores. De esta manera, tanto la banca privada como la Oficial, cuando concedan créditos a sujetos del Derecho Social -- agrario, están obligados a sujetarse a la legislación social crediticia, siendo irrenunciable este Derecho a favor de los campesinos.

La naturaleza de acto de comercio del crédito, en general, se va a excluir de éste cuando sea social. En efecto, si como he expuesto el régimen social es humano, proteccionista, el crédito social, fundamentalmente,

no va a tener la función de ser transferencia de capitales con fines de especulación, sino canalización de recursos financieros al sector campesino, protegiéndolo, para llevar a cabo la justicia social agraria, que se traduce en el beneficio de los campesinos, suprimiendo la función intermediaria y especulativa del crédito, y por lo tanto, privando al crédito social agrario o rural, de toda naturaleza mercantil.

Las anteriores consideraciones son de una importancia trascendental, ya que si el crédito social no es acto de comercio, en caso de litigio, su conocimiento y decisión no puede ser resuelto por la jurisdicción común, ni por los tribunales civiles; es necesario el establecimiento de tribunales especiales que conozcan de aquellas controversias surgidas con motivo de un crédito social rural, sería la conclusión lógica y jurídica.

En contra de esta tesis, no se podría argumentar que el artículo 75 del Código de Comercio en vigor, dá el carácter de acto de comercio al crédito otorgado por instituciones de crédito o a los títulos de crédito, porque en todo caso siempre hay que atenderse a la naturaleza jurídica del acto o contrato y no a la disposición legal, que en última instancia debe ser derogada o modifi-

cada para que sea acorde con la ciencia jurídica y con la realidad social.

A contrario de lo que pudiere pensarse, la banca privada no se ve excluida del crédito social, no implica que se le prohíba operar con los sujetos de crédito social, sino que también la banca privada debe de participar con sus recursos captados y propios en la canalización de capitales al sector agropecuario, con la salvedad de que cuando se trate de campesinos o sujetos del Derecho Social, se debe de ajustar a lo dispuesto por la legislación social, quedando en libertad de operar créditos al campo conforme a la legislación liberal cuando los acreditados no sean dichos sujetos, por ejemplo sociedades mercantiles o pequeños propietarios no minifundistas.

Al participar la banca privada, la legislación social deberá de evitar el crédito explotador, proveyendo a la capitalización de las clases agrarias pobres, pero cuidando de proteger las garantías de la institución acreditante, a fin de que la banca privada y no solo la oficial, participe activamente en la resolución de los grandes problemas nacionales, en este caso, la falta de transferencia de capitales al sector campesino.

Las diferencias específicas entre el crédito rural y el crédito liberal, serán tratadas cuando aborde - el estudio de las normas de operación de cada crédito o préstamo en particular, aclarando desde ahora que el crédito se denomine rural y no agrícola, ya que no se limita a la sola explotación territorial o cultivo de la tierra, sino que abarca las distintas necesidades de los campesinos, por ejemplo, el crédito para la industria agrícola, el consumo familiar y hasta las necesidades de mejor comercialización de los frutos o cosechas.

## 2.- CONCEPTO Y DEFINICIÓN.

Las necesidades nacionales de aumentar el ingreso personal del campesino, así como de convertir a la producción agropecuaria de autoconsumo a producción comercial, han hecho que el Estado intervenga a fin de imprimir una nueva modalidad al proceso agrario, ya no solo es el reparto de tierras, sino que éste debe de ir acompañado de las políticas crediticias idóneas a fin de aumentar la productividad rural. Al efecto, se han expedido diversas leyes de crédito agrícola, que han dado al Sistema Crediticio Oficial, diversos matices, atendiendo unas veces a su aspecto bancario y otras a su aspecto social, en virtud de la corriente política del régimen que las expide. "La estructura agraria existente en México

accesoriamente debe determinar las características de la política de crédito que se adopte para el sector agrícola".<sup>61</sup>

Atendiendo a su naturaleza, podremos definir al Crédito Rural como aquel que se otorga a los campesinos, sujetos del Derecho Social Agrario, en una forma preferente en cuanto a monto, plazo, tasas de interés y con destino de capitalización principalmente.

La anterior definición no quiere decir que necesariamente a los ejidos y comunidades, así como pequeños propietarios minifundistas, se les otorgue crédito cuando lo soliciten, porque eso equivaldría a suponer que el crédito es la única solución al problema agrario, cuando muchas veces la falta de crédito no es el problema, sino la falta de otros recursos con que sumarse el crédito, - por ejemplo, tierra cultivable, educación rural, agua, - etc.

El crédito, entonces, se deberá otorgar a dichos sujetos, cuando sea el elemento determinante para elevar la productividad campesina, y así también garantizar su recuperabilidad, ya que también se aumentaría la capacidad de pago, pero esto ya es política crediticia.

---

61) REYES OSCAR, SERGIO, STAVENHAGEN, ROBERTO Y OTROS.  
Opus cit. Pág. 826.

Legislativamente el crédito rural no sido regulado por diversos cuerpos jurídicos, desde la Ley de 10 de febrero de 1926, hasta la Ley General de Crédito Rural - de 5 de abril del presente año, en vigor, expedida por el Lic. Luis Echeverría Álvarez, conforme con la política social que ha caracterizado a su régimen de gobierno.

La Ley de 10 de febrero de 1926, expedida durante el régimen del Gral. Plutarco E. Calles, creó el sistema de Crédito Agrícola, con las siguientes Instituciones:

Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., con capital inicial de 20 millones, casi todo suscrito y pagado por el Gobierno Federal.

Las Sociedades Regionales y locales de Crédito Agrícola, tratando de unir las primeras a los grandes -- agricultores y las segundas tratando de organizar a pequeños agricultores y a ejidatarios. Las Sociedades Regionales se constituyeron como Sociedades Anónimas y tenían el carácter de Organizaciones Auxiliares y no de Sujetos de Crédito. Las Sociedades Locales, ante la falta de capital inicial tenían un régimen de responsabilidad subsidiaria e ilimitada, teniendo el doble carácter de sujeto y Organización Auxiliar de Crédito.

Esta ley trató de corregir los problemas crediti-  
cios al campo, como eran y son: la falta de una organi-  
zación de los productores, grandes y pequeños, que faci-  
litara su operación, redujera sus costos de operación y  
la defectuosa titulación de la tierra.

Debido a que el Banco Nacional Agrícola también  
se le autorizó a celebrar operaciones con terceros extra-  
ños a las Sociedades Regionales y locales, terminó des-  
viando sus recursos a créditos individuales.

El 16 de marzo de ese mismo año, y ante la situa-  
ción de que los ejidatarios se veían excluidos de la po-  
lítica crediticia del Banco Agrícola, debido a que éste,  
consideraba en primer término la función bancaria, se ex-  
pidió una Ley que facultó a la Secretaría de Agricultura  
y Fomento, para crear los Bancos Agrícolas Ejidales, mis-  
mos que solo podían operar con cooperativas de Crédito -  
integradas por ejidos o ejidatarios.

A pesar de su irrisorio capital inicial, - -  
\$200,000.00, se puede decir que hasta 1931, año en que -  
se suprimieron, cumplieron mejor su cometido que el pro-  
pio Banco Agrícola, ya que para 1930 habían organizado -  
681 sociedades cooperativas, en tanto que solo se habían  
organizado 26 sociedades locales de crédito y 1 sociedad

regional;<sup>62</sup> considerando que el mayor obstáculo es la organización de los sujetos de crédito y no tanto el conceder éste, podemos concluir que los pequeños bancos ejidales, si captaron la esencia de la problemática campesina; los acusen injustamente que se haya debido su fracaso al ejido, las personas que ignoran más bien el monto de su capital.

Por la Ley de Crédito Agrícola de 2 de enero de 1951, se suprimen a las Sociedades Regionales y locales de Crédito, siendo sustituidos por los Bancos Regionales, pero ya sin la participación de capital privado, -- asimismo los bancos ejidales se fusionaban en dichos Bancos Regionales.

Aunque las sociedades locales, como organización de ejidateros y comuneros, desaparecía en virtud de esta Ley, también es cierto que los Bancos Regionales iban a operar y operaron con sociedades Cooperativas que en esencia eran las mismas Sociedades Locales, pero con responsabilidad solidaria e ilimitada, pero también faltó un capital idóneo en el Banco para poder cumplir con sus fines. Esta Ley estableció que el banco solo podía ope-

---

62) RUIZ TORRES, SERGIO Y STAVENHAGE, RODOLFO, OTROS. Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México. México, D.F. Fondo de Cultura Económica. (1974) Págs. 738 y 759.

rer con ejidatarios y pequeños propietarios organizados en cooperativos, a fin de evitar los vicios que se generaron al amparo de la Ley anterior.

Esta disposición dejó en una situación difícil a los productores no asociados, por lo que el 24 de enero de 1934, se expide una nueva Ley de Crédito Agrícola que extendía el beneficio del crédito a dichos productores. El Sistema quedó integrado por ésta Ley de la siguiente manera: El Banco Nacional de Crédito Agrícola, que se encontraba con dos tipos de funciones: meramente bancarias y las de tipo social, o sea, auspiciando y promoviendo la organización de los sujetos de crédito.

Los Bancos Regionales de Crédito Agrícola, creados en la Ley de 1931, se conservaron en la de 1934, y hasta 1955 en que se derogó, solo existieron 7, que funcionaron en realidad como agencias del Banco Agrícola.

Las Sociedades Locales de Crédito, creadas en 1928, suprimidas en 1931, volvieron a aparecer, y podían ser de responsabilidad ilimitada (para ejidatarios), limitada o suplementada, así también podían formar parte de Uniones integradas por esa clase de Sociedades y en Sociedades de Interés Colectivo Agrícola, que venían a suplir las funciones de las Sociedades Regionales supri-

nides en 1931. "El afianzamiento de la explotación individual y de la organización del ejido en sociedades locales de crédito nos dá una idea de lo lejos que se estaba de la esencia misma del ejido y su naturaleza".<sup>63</sup>

En realidad, tanto el Banco Agrícola como los Regionales, evitaban tratar con ejidatarios, debido a su falta de capitalización y a las pocas garantías otorgadas por éstos; por lo que con fecha 2 de diciembre de 1935, se va a dividir, de acuerdo con la estructura agraria, el sistema oficial de crédito. Se integró a la rama ejidal, separándola de la rama agrícola, que se destinaría a servir a los pequeños propietarios.

El sistema se estructuró:

El Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional de Crédito Agrícola.

Las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y las Sociedades Locales de Crédito Agrícola.

Las Sociedades de Interés Colectivo.

Como se podrá observar se suprimieron los Bancos Regionales, ya que venían operando como simples agencias del Banco Agrícola, así también se suprimieron las Unio-

---

63) CHAVEZ FERRER, LUIS. Opus Cit. Pág. 444.

des de las Sociedades Locales de Crédito, y en marzo de 1933, no se había integrado ninguna.

Al sistema del Banco Agrícola, le estaba encargado el financiamiento de los pequeños propietarios, y el Banco Ejidal, para los sujetos que no tuvieran ese carácter o sea a los ejidateros y comuneros, división que persistió hasta la Ley de 30 de Diciembre de 1955, ya que la Ley de Crédito Rural en vigor la suprimió, a cambio de establecer un Banco Único, pero sujeto a un régimen de preferencias a favor del ejido.

Con la Ley de 31 de Diciembre de 1942, se volvió a integrar los Bancos Regionales, pero ya separados en Agrícolas y Ejidales, así también las Uniones de Sociedades Locales de Crédito, Ejidal y Agrícola, suprimiendo las Acciones Serie "C" del Banco Ejidal, o sea aquellas que pertenecían a las Sociedades y Uniones, haciendo del Capital Social de dicho Banco, completamente estatal.

Por último, la Ley de 30 de Diciembre de 1955, - conserva la división del Sistema en ejidal y agrícola, - con sus respectivos Bancos Nacionales, Bancos Regionales y Sociedades Locales de Crédito, suprimiendo a las Uniones de Socios y a las Sociedades de Interés Colectivo.

vo agrícola.

A las sociedades locales les otorgó la calidad de Organizaciones Auxiliares de Crédito y no de sujeto del mismo.

Desdelante los ocupamos de la Ley General de Crédito Rural en vigor y del decreto de 7 de julio de 1975, que modificó al que creó a el Banco Nacional Agropecuario, S. A. y sus bancos filiales.

### 3.- OBJETO Y DESTINO DEL CREDITO RURAL.

Conviene distinguir el objeto de la Ley de Crédito Rural, del objeto de éste último, ya que varían y no siempre coinciden.

Así por ejemplo, la Ley de Crédito Agrícola de 10 de Febrero de 1926, tenía como objeto o finalidad establecer un sistema de Crédito que fuera ad hoc, con las exigencias de plazo y tasas de interés que el crédito agrícola requiere, en diferencia con el sistema Bancario privado; la organización de los sujetos de crédito, a fin de aumentar las garantías en virtud del repartimiento de más responsabilidades y también reducir el costo de operación de los créditos y fomentar mayores inversiones al campo, al aumentar el monto de los créditos, que fueran más atractivos a la Banca Privada.

En cambio, el objeto del crédito rural, se desprende de su propia naturaleza que le imprime el Derecho Agrario, por lo que se pueden distinguir dos finalidades en el crédito rural: una de carácter general, y la otra un objeto de carácter específico.

El objeto del Crédito social rural, de carácter general, es proteger al campesino y lograr que se eleve su condición económica, por conducto del fiel cumplimiento de una política de Justicia Social, tendiente a transferir aquellos capitales que en forma de explotación han salido del sector campesino, evitando que éste haya podido ahorrar y capitalizar, y por lo tanto dando lugar a su estancamiento social, cultural y económico; el crédito rural tiene ese objeto, el de proveer a la superación del campesino mexicano.

El objeto, que pudiéramos llamar específico, del crédito rural, es hacer accesible al campesino el capital suficiente para que su producción primaria agropecuaria, industrial, etc., pueda llevarse a cabo, aumentando su ingreso y por lo tanto mejore sus condiciones de trabajo y su remuneración, pasando de la agricultura de consumo a la de comercialización, y de manera casuística y necesariamente, procurar el bienestar de la familia campe

Ello. De tal manera, que el crédito rural tiene por objeto específico hacer llegar dinero o capital al campesino, a base de un régimen de plazos largos y tasas de interés bajas, y por otro lado, tiene por objeto general - lograr la capitalización del sector campesino, para que opere una más justa distribución de la riqueza, acorde con la noción de Justicia Social establecida en el artículo 27 de nuestra Constitución.

La Ley General de Crédito Rural de 5 de abril de 1976, distingue perfectamente entre las finalidades de la Ley y el objeto del Crédito Rural. En su artículo 22 establece cuáles son las finalidades u objeto de la Ley, entre las que se encuentran, propiciar la canalización de los recursos financieros hacia el sector rural y su inversión de manera productiva y eficiente; auspiciar la organización y capacitación de los productores, especialmente de ejidatarios y comuneros; propiciar el mejoramiento tecnológico de la producción agropecuaria y agroindustrial, mediante la asistencia técnica y el crédito supervisado; fomentar la inversión en Instituciones científicas, etc.

Por otra parte, en su artículo 12 establece el objeto del crédito rural; al tratar de definirlo dice -- que es aquel que otorgan las Instituciones autorizadas,

destinado al financiamiento de la producción agropecuaria y su beneficio, conservación y comercialización; así como el establecimiento de Industrias rurales, y en general, a atender las diversas necesidades de crédito del sector rural del país que diversifiquen e incrementen las fuentes de empleo e ingreso de los campesinos, conforme a los planes y programas de desarrollo del sector rural.

Claro es que la Ley en el artículo citado se refiere al objeto específico, o sea, el crédito que diversifica las fuentes de empleo e incrementa el ingreso de los campesinos, por que su objeto general, o sea el de capitalizar al campo, proveyendo a la mejor distribución de la riqueza, se desprende de la propia naturaleza del Crédito Social rural, y no se produce por disposición de la Ley, sino por la realización del objeto directo del crédito rural, en otras palabras, al otorgar en forma habitual e indefinidamente el crédito rural, al transcurso de los años se realizara su objeto general: la capitalización del campesino que traerá consigo su desarrollo social y económico, integrándose al resto de la sociedad mexicana.

El destino del Crédito rural no solamente se limita a la explotación de la tierra, ya que sería un uso

muy pobre en relación con las exigencias del campesino, circunscribiendo al cultivo agrícola la actividad de una clase social ávida de oportunidades para demostrar sus aptitudes en la producción.

La Ley General de Crédito Rural en vigor, a través de la regulación que hace de los préstamos al sector rural,<sup>84</sup> muestra como el crédito rural ya no es simplemente agrícola, por ejemplo, al establecer los préstamos para el consumo familiar, préstamos para la vivienda campesina, préstamos refaccionarios para la industria rural y además aquellos que salen del campo de la producción, como son los prendarios y que son préstamos de comercialización.

En los préstamos para el consumo familiar y para la vivienda campesina, observamos como la Ley ha recogido las necesidades reales de este sector social, por lo que el crédito social rural, ya no se le puede llamar -- agrícola, quedando definido su destino que en la actual Ley se le impone, y que se manifiesta en diferentes formas, por lo que el estudio de los diversos préstamos al sector rural, le dedicaremos en esta tesis un capítulo entero.

---

84) ANUARIO IIC. Ley General de Crédito Rural de 5 de Abril de 1970.

#### 4.- LOS SUJETOS DE CREDITO RURAL POR SU NATURALIEZA SOCIAL.

El crédito rural al ser una fuerza de manifestación del Derecho Social, se va a proyectar en la vida jurídica al igual que éste, o sea en forma clasista, protegiendo a la parte más débil en la lucha de clases; a la campesina.

Determinar quien forma en el campo la clase social económicamente débil, es una tarea que tanto el artículo 27 Constitucional como la Ley Federal de Reforma Agraria, ya resolvieron. En efecto, cuando dichos ordenamientos jurídicos establecen un régimen de Derechos a favor de ejideterios, comuneros y pequeños propietarios minifundistas, protegiéndolos en contra de la pequeña propiedad agrícola en explotación, se desprende que los primeros son los sujetos del Derecho Social, ya que a la propiedad privada no solo no le otorga derechos, sino que le limita su extensión y le impone la obligación, bajo pena de afectación, el que se encuentre en constante explotación.

La Ley Federal de Reforma Agraria, dice en su artículo 148:

"Todo ejido, comunidad y pequeña propiedad cuya superficie no exceda la extensión mínima individual de -

dotación equitativa, tienen derecho preferente a asistencia técnica, a crédito suficiente y oportuno, a las tasas de interés más bajas y a los plazos de pago más largos que permite la economía nacional", de ésta forma y ya en el crédito, se manifiesta el régimen de clase y preferencias del crédito rural, rompiendo el principio de igualdad de condiciones en la contratación, fruto del Derecho Liberal.

La clasificación de los sujetos del crédito rural que establece la Ley Federal de Reforma Agraria, o sea el ejido, comunidad y pequeño propietario minifundista, se ve enriquecida por la Ley General de Crédito Rural en vigor, ya que ésta toma en consideración a aquellas formas asociativas en que intervienen dichos sujetos además de la mujer campesina y de la empresa social, - constituidas por vecindades e hijos de ejidatarios con derechos a salvo, confirmando así la naturaleza clasista del crédito rural (artículo 54), protegiendo y dando preferencias a aquellos campesinos que forman una clase económicamente desprotegida. La apreciación de la realidad social consiste como aquellos sujetos protegidos por el Derecho Social, son efectivamente los que se encuentran en un estado económicamente inferior.

3.- FORMA DE PARTICIPACIÓN DEL ESTADO.

Las actividades del Estado en lo referente al crédito rural, se manifiesta en varias formas, cuyos principales son, desde el punto de vista ejecutivo: cuando por medio de un decreto crea una Institución de crédito agrícola, o reglamenta una Ley de Crédito Agrícola, o bien cuando constituye un fideicomiso con objeto de proporcionar los fondos respectivos en forma de crédito rural, o cuando hace cumplir la Ley de Crédito, al tratarse de violar.

Desde el punto de vista legislativo, el Estado participa en el crédito rural, cuando por medio de una Ley crea un Banco de Crédito Rural o por ejemplo, cuando crea la Ley de Crédito, o en una tercera forma, cuando al crear un impuesto especial, dispone que el monto de la recaudación se destine a otorgar créditos al campo.

En cuanto a la participación judicial, hemos excluido la necesidad de crear Tribunales Especiales que resuelvan las controversias que tengan por objeto créditos rurales, ya que la naturaleza jurídica de éstos, no es adecuada a la competencia de los Tribunales comunes.

En forma somera estas son las formas en que participa el Estado en sus funciones meramente de Derecho -

El Estado, pero también interviene en forma directa en el proceso crediticio cuando lo hace como acreditante, o sea como Institución Nacional de Crédito, por ejemplo, - el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., es el Estado - que actúa en forma de acreditante.

También el Estado participa en el proceso crediticio, cuando actúa en forma de Agente Financiero en las operaciones de Crédito externo, o sea cuando el Banco de México, S.A. contrata un crédito que será destinado a las actividades agrícolas o a un fondo especial, por ejemplo, con el Banco Interamericano de Desarrollo se han obtenido grandiosos recursos financieros que se han canalizado en forma de crédito al campo. "El auge del cambio de la estructura agraria, la escasa disponibilidad de recursos de crédito del sector agrícola reclamaba la intervención del Estado en el financiamiento de la producción, éste tenía que irse haciendo más y más necesario conforme se iba realizando el cambio de la estructura agraria."<sup>65</sup>

También el Banco de México, S.A. participa en el crédito rural interno, ya que es banco de segundo piso de las Instituciones de Crédito Privadas, respecto de

---

65) REYES OSORIO, SERGIO, STAVENHAGEN, ROBERTO Y OTROS. Que Cit. Pág. 766.

créditos agrícolas que éstas otorguen, independientemente de que conforme a la Ley General de Crédito Rural, 66- el Banco Nacional de Crédito Rural, también se encuentre sujeto al régimen de depósito legal ante el Banco de México.

Así en forma breve, queda expuesta la participación estatal en la vida del Crédito Rural.

## CAPITULO IV

### LOS ELEMENTOS PERSONALES PASIVOS DEL CREDITO RURAL.

- 1.- Los ejidos y comunidades y las Uniones de ejidos y comunidades.
- 2.- Las Sociedades de Producción Rural y las Uniones de Sociedades de Producción.
- 3.- Asociaciones Rurales de Interés Colectivo.
- 4.- La Empresa Social.
- 5.- La mujer campesina.
- 6.- Colonos y Pequeños propietarios.
- 7.- Los sujetos para la banca privada.

## CAPITULO IV.

### LOS EJIDOS Y COMUNIDADES Y LAS UNIONES DE EJIDOS Y COMUNIDADES.

#### I.- LOS EJIDOS Y COMUNIDADES Y LAS UNIONES DE EJIDOS Y COMUNIDADES.

La Ley General de Crédito Rural de 5 de Abril de 1976, en su artículo 54 fracciones I y III, les dá a éstas colectividades el carácter de sujetos de crédito rural.

Al ejido se le otorga el derecho preferencial en la obtención de los créditos, respecto de los otorgados por el Sistema Oficial de Crédito Rural, de conformidad con la fracción I del artículo 59 de la Ley arriba mencionada. Esta disposición es congruente con lo dispuesto por el artículo 148 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que establece que todo ejido tiene derecho preferente a crédito suficiente y oportuno, a las tasas de interés más bajas y a los plazos más largos.

La regulación de la naturaleza y funcionamiento de dichos sujetos, ejidos y comunidades, se regirá por la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone el artículo 54 infine de la Ley Crediticia, teniendo interesantes consecuencias jurídicas además de que es lógica esta aseveración legal.

El ejido ha dejado de ser una simple forma de tenencia de la tierra, para convertirse además en una organización económica y social de un núcleo de población -- campesina, dotada de personalidad jurídica.

En efecto, el artículo 23 de la Ley Agraria dispone al igual que el artículo 63 de la Ley Crediticia -- que el ejido y la comunidad tienen personalidad jurídica; pero en que momento adquieren esa personalidad a -- efecto de poder contratar crédito a su favor?, por que -- si bien el artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que a partir de la Resolución Presidencial, el ejido es propietario de las tierras dotadas, -- también es cierto que para poder ser propietario se requiere la previa personalidad jurídica.

En materia de crédito, el ejido adquiere esa personalidad a partir de la ejecución del mandamiento del -- Gobernador en primera instancia, ya que los artículos -- 165 y 300 del Ordenamiento legal citado, prescriben que -- el ejido constituido por mandamiento de los ejecutivos -- locales, están capacitados para obtener crédito de avío -- a partir de la Diligencia de posesión provisional. En -- virtud de que el mandamiento local puede ser revocado en la segunda instancia, la Ley solo permite que se otorguen créditos de avío, que son aquellos a corto plazo o a un -- cultivo cíclico.

La Ley de Crédito Rural no ha considerado al ejidatario, en lo individual, como sujeto de crédito rural, ni para la Banca Oficial ni para la Banca Privada, ya -- que el artículo 157 de la Ley Federal de Reforma Agraria prohíbe que las Instituciones Oficiales otorguen créditos en forma individual, con la finalidad de que el ejidatario se integre a la organización del ejido en su conjunto.

Además de que la Ley con esa prohibición busca -- la integración del ejidatario, también se intenta a través del crédito que el ejido adopte la forma de explotación colectiva.

El artículo 59 fracciones I y II, establece en -- el régimen de preferencia, en primer lugar, a los ejidos, comunidades, sociedades de producción rural formada por -- pequeños propietarios minifundistas y a los demás sujetos, que adopten el sistema de explotación colectiva; en segundo lugar a los sujetos citados pero que no hayan -- adoptado el régimen de explotación colectiva.

Esta intención también se refleja en la Ley Agraria, toda vez que su artículo 133 dice que se cuidará -- que las explotaciones colectivas cuenten con los elementos técnicos y económicos necesarios para garantizar su -- desarrollo, y al efecto, en el Decreto Presidencial, ya --

que dicho régimen solo se establece por éste conducto, - se determinará cuales son las Instituciones Oficiales y la forma en que éstas deberán de financiar al ejido con ese tipo de explotación.

El artículo 65 de la Ley General de Crédito Rural en vigor, vuelve a reiterar esta finalidad, al establecer que los ejidos y comunidades adoptaran de preferencia formas colectivas de trabajo, como un estado de preparación para que en un futuro sea más fácil el establecimiento de la explotación colectiva.

Si bien dijimos que el ejidatario en lo individual quedaba excluido del crédito rural, tanto para la banca oficial como para la privada, también es cierto -- que no se le priva de obtener crédito, pero no tendrá el carácter de sujeto de crédito rural y la banca privada -- podrá otorgarlo ajustándose a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares o sea a la legislación liberal; esta posibilidad de financiamiento es casi imposible, debido a que la tierra ejidal o sea la parcela, no es garantía bancaria, aunado a la falta de capitalización ejidal.

También el ejidatario se podrá asociar en uniones, sociedades, asociaciones, pero éstas uniones no son

las que contempla la Ley General de Crédito Rural, sino las mercantiles, y pensamos que también tienen pocas posibilidades de éxito, ya que debido a la falta de aportación de los ejidatarios, en virtud de su precaria situación económica, así como a que sus tierras no son garantizables, resultan nada atractiva a la Banca Privada, y no solo eso, sino que la misma Ley le prohíbe otorgar crédito con tan pocas garantías.

Tratando de remediar los problemas ejidales, como son lo reducido de la parcela ejidal, la falta de capitalización y el régimen de propiedad ejidal, que si bien es garantía para el ejidatario, es un obstáculo en materia de crédito, la Ley intenta hacer del ejido una verdadera cooperativa de crédito, y esto se desprende de las propias disposiciones citadas, que introducen al ejidatario a esa organización crediticia, para la mejor utilización y aprovechamiento del crédito colectivo. "Es indispensable la total revisión de las leyes y de los sistemas crediticios agrícolas con objeto de adaptarlos a las necesidades y a las realidades sociales y económicas del campesinado mexicano".<sup>67</sup>

Al funcionar el ejido como una verdadera coopera

-----

67) MENEZES Y NUÑEZ, LUCIO. El Problema Agrario en México. 13a. Edición. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A. (1975) Pág. 288.

tiva de crédito el artículo 65 del ordenamiento legal -- que estudiamos, dispone que su régimen de responsabilidad será solidaria y mancomunada, mismo que será reconocido por las bancas oficial y privada; solidaria entre el ejido y ejidatarios y mancomunada entre éstos últimos.

El objeto o destino del crédito obtenido por el ejido, se manifiesta en diversas y variadas formas, que a través de sus 12 fracciones establece el artículo 67 de la Ley General de Crédito Rural, entre otras, las de construir, adquirir y establecer almacenes, industrias y servicios; explotar recursos renovables y no renovables, tales como la minería, silvicultura, pesca, turismo, las artesanías, comercialización de sus productos, administrar todo tipo de transportes, manejar centrales de maquinaria y operar créditos para la vivienda campesina; - comercializar los productos de sus miembros; constituir y manejar los fondos de reserva y capitalización; obtener los créditos inmobiliarios o habitacionales que requieren sus miembros; fomentar el mejoramiento económico y el progreso material de sus miembros, así como la capitalización del ejido y el incremento de la productividad de los cultivos, explotaciones y aprovechamientos de sus recursos.

Las Uniones de Ejidos y Comunidades.

La fracción III del artículo 54 de la Ley General de Crédito Rural, otorga a éstas Uniones el carácter de sujetos de crédito rural, pero es indispensable distinguir a estas uniones de las uniones de crédito que funcionan bajo la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y fuera del sistema de crédito rural.

Las uniones de ejidos o comunidades tienen su origen en el artículo 146 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que dispone que dos o más ejidos podrán asociarse para colaborar en la producción e integrar unidades agropecuarias que permitan la inversión regional de importantes volúmenes de capital, gozarán de personalidad jurídica a partir de su inscripción en el Registro Agrario Nacional y se constituyen conforme a dicho precepto legal, según lo manda el artículo 81 de la Ley de Crédito Rural.

Ahora bien, las uniones de crédito sujetas a la legislación liberal y que se encuentran formadas por ejidos, tienen su base en el artículo 162 de la Ley Agraria, al ordenar que los ejidos y comunidades podrán constituir Uniones de Crédito conforme a la Ley, dándoles el carácter de Organizaciones Auxiliares de Crédito y some-

tiendo su autorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las anteriores afirmaciones se ven respaldadas por el artículo séptimo transitorio de la Ley comentada, que ordena que dichas uniones de crédito seguirán operando conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Claro que ésta distinción, que es solo formal, acarrea importantes beneficios para los ejidos cuando se constituyen en forma de Unión de Ejidos y más cargas - cuando se crean en forma de Uniones de Créditos, ya que el interés es mayor, plazos más cortos y sobre todo al operar al margen de la Ley del Crédito Rural, no surte efectos en su favor el régimen de preferencias.

Creemos que en virtud de tratarse de una sola y mera diferencia de forma, las Instituciones que integran el Sistema Oficial de Crédito Rural, deberán de efectuar promociones y campañas a fin de realizar las transformaciones de dichas uniones, ya que se procura un gran beneficio al ejido.

Estas uniones es preciso distinguir las y no confundirlas con la fusión de ejidos, ya que en ésta última se crea un ejido y desaparecen los fusionados, en cambio, en la unión de ejidos, los asociados conservan su independencia y autonomía, así como su patrimonio perfectamente separados.

La tendencia o finalidad de orientar al ejido a una explotación colectiva también se puede apreciar en las uniones de ejidos y comunidades, cuando los artículos 55 y 81 párrafo segundo de la Ley, ordenan que las uniones pueden contratar créditos para sí o para sus asociados, solo ejidos o comunidades, cuando éstos adopten el sistema colectivo de trabajo, o sea que la unión tiene o puede tener el doble carácter de sujeto de crédito, pero el ejido que quiera disponer de crédito por medio de ella tiene que adoptar dicho sistema de trabajo.

Estas uniones se constituyen por medio de un procedimiento sencillo y rápido. Aunque el artículo 82 dispone que se podrán crear a solicitud de cualquier asociado o de la Secretaría de la Reforma Agraria, los artículos 83 a 85, conceden a dicha Secretaría facultades de vigilancia y supervisión importantísimas.

La Secretaría de la Reforma Agraria convocará a Asamblea Constitutiva, en la que es necesaria la presencia de un representante del Banco que vaya a refaccionar a la Unión. Dicha Convocatoria será remitida a los delegados de los ejidos que deseen unirse, delegados que debieron de ser nombrados por sus respectivos ejidos o comunidades en Asamblea Extraordinaria por las dos terce--

ras partes de los ejidatarios presentes.

Por el acuerdo de voluntades de los delegados se crea la unión; en la Asamblea Constitutiva, se requiere la presencia del representante del Banco y de la Secretaría de la Reforma Agraria, para que tenga plena validez, aunque dicha Secretaría puede delegar esa función en el banco oficial u organismos descentralizados, conforme al artículo 132 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 - - Constitucional y el 83 de la Ley General de Crédito Rural.

Los estatutos de la unión deberán contener, conforme al artículo 87 de la Ley:

- I.- Denominación, que abarcará la mención de -- ser unión de ejidos o comunidades, así como su régimen de responsabilidad adoptado.
- II.- Domicilio, que estará ubicado dentro de su adscripción territorial.
- III.- Duración, que no podrá ser menor de 3 años.
- IV.- Sus objetivos, que son los consignados en el artículo 67 y que anteriormente se citaron con respecto del ejido, así como la -- coordinación de las actividades productivas de los ejidos o comunidades asociadas, pero nunca la explotación directa de la tierra.

- V.- Capital y régimen de responsabilidad, que puede ser limitada, ilimitada o suplementada.
- VI.- Lista de miembros y normas sobre su admisión, separación, exclusión, derechos y obligaciones.
- VII.- Organos de autoridad y vigilancia.
- VIII.- Normas de funcionamiento.
- IX.- Ejercicio Social y Balance.
- X.- Fondos sociales y reparto de utilidades.
- XI.- Disolución y liquidación.

Sus órganos serán:

De decisión: La Asamblea General, que se integra con 2 representantes de cada ejido o comunidad miembro.

De representación: El Consejo de Administración nombrado por la Asamblea General e integrado por un Presidente, un Secretario y un Tesorero y sus respectivos suplentes. El ejercicio de la firma social es mancomunada de por lo menos dos consejeros.

De vigilancia: Consejo de vigilancia nombrado por la Asamblea General e integrado por un Presidente, un Secretario y un vocal, con sus respectivos suplentes.

... por cada uno de 3 años, además de que -  
... puede nombrar Secretarios Auxiliares  
... de especialización; y en general, aquellos -  
... con el Consejo de Administración.

## 2.- LAS SOCIEDADES DE PRODUCCIÓN RURAL Y LAS UNIONES DE SOCIEDADES DE PRODUCCIÓN RURAL.

Las Sociedades de Producción Rural son aquellas  
que se constituyen por colonos y por pequeños propieta-  
rios o por ambos, y las Uniones de Sociedades de Produc-  
ción Rural, son las que se forman por 2 o más de éstas -  
sociedades.

La Ley General de Crédito Rural es omisa en lo -  
referente al procedimiento que han de seguir estas socie-  
dades para su constitución, así como la autoridad ante -  
la que han de ocurrir. Creemos que por tratarse de pe-  
queños propietarios, la Sociedad de Producción rural se  
constituirá ante Notario Público, pero tendrá personali-  
dad jurídica a partir de su inscripción en el Registro -  
Agrario Nacional, previa verificación de que constituyen  
una unidad económica de producción.

Por lo que hace al procedimiento de constitución  
de las Uniones de estas Sociedades, no se presenta el --  
... que, ya que el artículo 9, de la Ley dispone

que se ajuste al que siguen las Unidades de Ejidos y Comunidades.

Si como dijimos antes, el crédito social rural se encuentre al margen de los pequeños propietarios, en cuanto al régimen de preferencias en su obtención, tasas y plazos, ya que éstos no son sujetos del Derecho Social, parece entonces que hay una incongruencia en el sistema de la Ley Crediticia al permitir que éstos participen -- asociados en sociedades de Producción Rural y en las -- Unidades que ellas formen, pero al contrario, la Ley logra un mayor conocimiento y desarrollo del Derecho Social, en materia de crédito al campo.

En efecto, hasta la Ley de 30 de diciembre de -- 1959, el crédito rural se separaba en dos ramas: la -- agrícola para pequeños propietarios y al frente de la -- cual estaba el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. -- y por otro lado, la rama ejidal, para ejidatarios y al -- frente se encontraba el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. Este sistema si bien era protector para ejidatarios y comuneros, resultaba sumamente perjudicial para -- pequeños propietarios minifundistas, que se veían discriminados en la obtención de créditos por los grandes propietarios. Además, estos pequeños propietarios debido --

también, e en materia de intereses, de los ingresos, etc., resultan beneficiarios del Banco Agrícola, la intervención de los agricultores.

Es por eso que la ley de Crédito Rural incluye a los pequeños propietarios agrícolas, que también los protege, y así la Ley de Crédito Rural 59, los somete al régimen de préstamos y atención de créditos por parte del Sistema de Crédito Rural; creemos que el Sistema de Crédito Rural ha dado un gran paso, porque se refiere a la forma de tenencia de la tierra, condiciones de vida, las verdaderas condiciones económicas, políticas, sociales y políticas de los campesinos, por un criterio formal e uno real y más humano.

Los pequeños propietarios no solamente también se encuentran como sujetos de crédito, en el Sistema Oficial de Crédito Rural, pero también en los medios en los mismos organismos de tipo cooperativo con motivo de los emprendimientos agrícolas de tipo productivo o de conservación, de los que la ley les concede el derecho de beneficiarse de los préstamos del crédito rural, y beneficien del régimen de préstamos rurales, y de las leyes, todas de interés para el agricultor.

en suma lo que podrían obtener es un simple crédito sujeto al derecho liberal. Recordemos que era el Banco Nacional de Crédito Agrícola y sus recursos quien financiaba a éste tipo de propietarios, conforme al artículo 12o de la Ley de Crédito Agrícola de 31 de diciembre de 1955 y en forma separada de ejidatarios y comuneros.

Con el artículo segundo transitorio de la nueva Ley de Crédito Rural, este banco agrícola al igual que el ejidal se va a fusionar en el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. (Banco Nacional Agropecuario, S.A. hasta el 7 de julio de 1975), y es la razón por la que se incluyeron a los propietarios no minifundistas, ya que de lo contrario se hubieren visto despojados de su principal, por no decir única, fuente de financiamiento, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., ya que éste, como dijimos, se fusionó en el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

No obstante su inclusión, la Ley General de Crédito Rural sigue siendo clasista, ya que dentro del régimen de preferencias que establece no mencionó a las Sociedades de Producción Rural formada por no minifundistas, lo que implica que en igual de condiciones, los créditos siempre se otorgaran a los sujetos de Derecho Social, como ejidos, unión de ejidos, la mujer campesina, -

la empresa social, etc.

Los requisitos de estas Sociedades son:

que se constituya con 10 socios como mínimo y que adopten de preferencia el régimen de explotación colectiva. Aparece de nuevo la tendencia de la Ley a estimular éste régimen u organización económica agrícola.

Es necesario hacer notar que los socios pueden hacer aportaciones a la Sociedad en toda clase de bienes, - menos su tierra, ya que debe de tenerse en cuenta las extensiones máximas lo efectibles establecidas en el artículo 249 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Es en este aspecto, donde la Secretaría de la Reforma Agraria deberá de extremar su vigilancia, a fin de evitar -- que haya propiedades con extensiones mayores a las permitidas por la Ley, disfrazadas de Sociedades de Producción "ural, con explotación colectiva.

El artículo 69 dispone que cuando se adopte el régimen colectivo, las tierras no serán garantías para los créditos concedidos por la banca oficial o privada, excepto los créditos refaccionarios.

Creemos que por lo que respecta a la banca oficial, es una medida que estimula a éstas sociedades a adoptar dicha organización, pero la banca privada tratará de evitar créditos que no sean refaccionarios cuando se adopte

este sistema de explotación, ya que su principal garantía se ve desaparecida, claro es que los préstamos de habilitación los podría garantizar con prenda sobre las cosechas.

La Ley establece tres tipos de responsabilidad, limitada, ilimitada, suplementada, y en relación con el adepto, es el monto del capital social inicial. Para el primero no se requiere capital inicial; para el segundo será un capital mínimo de \$50,000.00 y para el tercero y último de \$25,000.00.

Los órganos sociales son:

- a) De decisión: La Asamblea General de Socios.
- b) De representación: Comisión de Administración, integrada por 5 socios que durarán en su encargo 3 años.
- c) De vigilancia: Junta de Vigilancia, integrada por 3 socios, nombrados por la Asamblea General.
- d) Un Gerente, que podrá no ser socio y con el ejercicio de la firma social.

Las facultades de éstas sociedades son las que se expresan en el artículo 67 y que anteriormente señalamos, pero de éstas sólo las que se adapten a su estructura, ya -

que el precepto legal citado, las menciona con relación al ejido.

Estas Sociedades están sujetas al fondo de reserva establecido en el capítulo VII del título III de la Ley que comentamos, o sea, que deberán separar un 10% de sus utilidades para formar un fondo de autofinanciamiento.

Su acta constitutiva deberá de contener:

- I . - Los nombres y domicilios de los asociados.
- II. - Denominación y domicilio social, El primero creemos que deberá abarcar las siglas S.P.R.
- III. - Su objeto y duración.
- IV . - El régimen de responsabilidad que se adopte.
- V. - El régimen de explotación de los recursos.
- VI . - La forma de constituir y valorar el capital social.
- VII. - Facultades y designación de los Administradores.
- VIII.- Requisitos de convocatoria y funcionamiento de las Asambleas.
- IX . - La manera de distribución de utilidades, aplicando en forma supletoria la Ley de -

Sociedades Mercantiles, se desprende que\_ estará prohibido el pacto leonino.

Y otras de menor importancia o accidentales.

Por último, agregaremos que para efectos de crédito rural, pequeño propietario minifundista puede ser - aquel que llegue a tener 20 hectáreas de riego o sus - - equivalentes, y no solo las 10 hectáreas que es la extensión de la unidad mínima de dotación ejidal, de conformidad con el artículo 60 de la Ley.

Las Uniones de Sociedades de Producción Rural.

Se integran por ésta clase de sociedades, no requiriéndose número mínimo de socios, su procedimiento se ajusta al de las Uniones de Ejidos o comunidades y gozan de personalidad jurídica al momento de su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

Podrán tener el doble carácter de sujeto de crédito, pero solo respecto de las sociedades con régimen - de explotación colectiva.

Sus estatutos deberán de contener los mismos datos que los de las Uniones de Ejidos, pero deberá su denominación social contener la mención de ser Unión de Sociedades de Producción Rural (U.S.P.R.) y su duración no

podrá ser menor de 3 años, estableciéndose la calidad de "supervisados" a todos los créditos que obtenga, a efecto de evitar que sus recursos se destinen a otro tipo de actividades diversas para las que se obtuvo.

Por último, hay que mencionar que cuando estas - Uniones se formen por Sociedades de Producción Rural integradas por pequeños propietarios minifundistas gozarán del régimen de preferencias establecido en el artículo - 59 de la Ley General de Crédito Rural en vigor, más no - así, aquellas Uniones que se formen por estas Sociedades integradas por no minifundistas.

En la práctica deberá de evitarse que las Sociedades de Producción Rural integradas por minifundistas y las constituidas por pequeños propietarios que no sean - de esta calidad, se asocien en esta clase de Uniones, a fin de no provocar la discusión sobre si gozan o no del régimen de preferencias, y en su caso, evitar que Sociedades de Productores no minifundistas, aprovechen el régimen de preferencias, a través de la Unión, ya que la - Ley no les otorga ese derecho.

### 3.- ASOCIACIONES RURALES DE INTERES COLECTIVO.

Por disposición de la fracción V del artículo 54 de la Ley General de Crédito Rural, éstas asociaciones -

son sujetos de crédito rural y tienen en su favor el régimen de preferencias que para la obtención de créditos\_ señala el artículo 59 del citado Ordenamiento legal.

Se constituyen con ejidos, comunidades, uniones\_ de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural\_ o uniones de Sociedades de Producción Rural, conjunta o\_ separadamente, de conformidad con los artículos 58 y 100 de la Ley multicitada.

Sus estatutos deberán de contener todos los datos que exige el artículo 87 de la Ley, y su denominación\_ deberá contener la mención de ser una Asociación Rural de Interés Colectivo, su duración no podrá ser inferior de 3 años; sus órganos sociales serán los mismos -- que dispone la Ley para las Uniones de Ejidos, o sea, la Asamblea General, Consejo de Administración y un Consejo de Vigilancia.

El objeto de estas Asociaciones es el de desempeñar actividades económicas secundarias y servicios de beneficio común para sus miembros, reza el artículo 58, pero el artículo 101 de la misma Ley es más explícito, al decir que, el objeto será la integración de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, aprovechamientos, sistemas de comercialización y cualesquiera otras actividades econó-

micas que no sean de explotación directa de la tierra.

Estas disposiciones son de una importancia trascendental, ya que precisamente viene a cerrar en una forma congruente con los sujetos de Derecho Social, el círculo de producción, industrialización y comercialización establecido en la Ley General de Crédito Rural. Su finalidad ya no es volver a crear una organización de otras formas asociativas, o sea unión de ejidos, o de sociedades de Producción Rural con el objeto de obtener créditos para la explotación primaria agropecuaria, sino el de crear una persona jurídica de naturaleza social, -- por medio de la cual los campesinos establezcan sus industrias y comercialicen sus productos, sin tener que recurrir a la adopción de sociedades de carácter mercantil, que desvirtúen la naturaleza social del ejido y sobre todo evitar que se sobreponga a ésta una persona jurídica de naturaleza liberal.

Anteriormente, cuando el ejido establecía una industria para el beneficio de sus productos agrícolas, tenía que recurrir a la formación de una Sociedad Mercantil, a fin de poder llevar a cabo todos los actos necesarios para su progreso y la protección de sus Derechos, "...fué la idea errónea de que al ejido debía organizársele en alguna forma mercantil para que operara, iniciándose la

nefasta costumbre de sobreponerle formas organizativas - de origen privado, ajenas al espíritu social del mismo." 68

Con las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, se crea una nueva personalidad moral, que podrá intervenir en la producción y en el comercio, sin tener -- que ajustarse al régimen liberal de la Ley de Sociedades Mercantiles, sino que se va a regular por la legislación social, misma que le dió vida.

Si la Ley había creado un régimen de Derecho Social para la producción, además de lógico, era necesario que también para la industrialización y comercialización se guiara por ese matiz social, para la protección de -- los campesinos que constituyen una clase social económicamente débil.

Estas Asociaciones no puede decirse que tengan - su origen en las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola creadas en la Ley de Crédito Agrícola de 24 de enero\_ de 1934, ya que éstas tenían un carácter temporal y su - objeto exclusivo era canalizar el crédito necesario para la ejecución de obras costosas de beneficio colectivo, -

---

68) CHAVEZ PADRON, MARTHA. Opus Cit. Pag. 444.

lo que actualmente se denomina de infraestructura. Estas Sociedades fueron suprimidas por la Ley de Crédito Agrícola de 30 de diciembre de 1955 y en la actual Ley General de Crédito Rural, la función de ejecutar obras de infraestructura y todas aquellas de elevados costos para beneficio general de la agricultura, se regula bajo el título de Operaciones Especiales de Apoyo al Crédito Rural, sin la intervención de sujetos de crédito y por medio de Fondos creados por el Gobierno Federal en diversas Instituciones Nacionales de Crédito.

Ante la falta de disposición expresa en la Ley creemos que se constituyen al igual que las Uniones de Ejidos y las Uniones de Sociedades de Producción Rural, y su régimen de responsabilidad será de acuerdo con la calidad de los sujetos asociados.

Creo que cuando estas Asociaciones se formen por ejidos y conjuntamente con Sociedades de Producción Rural, la Secretaría de la Reforma Agraria, deberá de intervenir a efecto de aprobar los contratos que celebren, para vigilar que los derechos del ejido se encuentren bien protegidos. En todo caso, no debería haber permitido la Ley que ese régimen pudiere darse, ya que el ejido tiene preferencias en la comercialización de sus productos, que le otorga la Ley Federal de Reforma Agraria, --

que el pequeño propietario y las Sociedades de Producción no tienen, además de que mientras en el ejido y sus uniones su régimen de responsabilidad es solidaria e ilimitada, en las Sociedades de Producción Rural y sus uniones, normalmente es de responsabilidad limitada.

Por último, resaltamos el hecho de que se establece la Asociación Rural de Interés Colectivo, para que los sujetos de crédito rural, intervengan en el mercado de sus productos, sin tener que recurrir a las formas sociales del Derecho Liberal, sino con sociedades de la naturalidad misma del crédito rural, o sea de Derecho So-cial.

Cuando el ejido no se constituye en este tipo de asociaciones, sino que es él o la Unión de ejidos, la propietaria de Industrias Rurales, opera de la misma forma en que arriba expusimos, ya que siendo el ejido o sus Uniones, personas jurídicas de Derecho Social, no tienen por que recurrir a personas morales de naturaleza diferente, pudiendo producir o beneficiar industrialmente -- sus productos y luego llevarlos al mercado, negociando - e interviniendo con su persona jurídica propia de Dere---cho Social; erróneamente se había venido exigiendo que - éstas Industrias Ejidales se constituyeran en Sociedades Mercantiles, desconociendo de plano la personalidad jurí

dica social del mismo ejido.

#### 4.- LA EMPRESA SOCIAL.

La Empresa Social por mandamiento de la fracción VI del artículo 54 de la Ley, es sujeto de crédito rural y se compone por avecindados e hijos de ejidatarios con derechos a salvo.

De conformidad con los artículos 93 y 96 de la Ley Federal de Reforma Agraria, los avecindados son - - aquellas personas que no siendo ejidatarios adquieren un solar dentro de la zona de urbanización, con la obligación de construir casa en él y estando obligados a contribuir para la realización de obras de beneficio social en favor de la comunidad ejidal.

Al disponer la Ley que sean los hijos de los ejidatarios con derechos a salvo, los que en unión con los avecindados formen la Empresa Social, se debe a que los ejidatarios con derechos a salvo, tienen otras funciones dentro de la producción ejidal, toda vez que de conformidad a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 74 de la Ley Federal de Reforma Agraria, tienen preferencia para trabajar bajo salario en las tierras, industrias y empresas de servicios que es establezcan en el ejido.

Si los avecindados y los hijos de ejidatarios --

con derechos a salvo, no son ejidatarios ni pequeños propietarios, y ante la ausencia de una reglamentación legal específica de la Empresa Social, cabría preguntar -- cuales son las finalidades de dicha empresa, ya que la Ley General de Crédito Rural, que creó a este sujeto, no estableció absolutamente ningún precepto respecto de su naturaleza, funcionamiento y finalidades.

Analizando a las personas que la integran, podemos llegar al conocimiento de la verdadera naturaleza social de este nuevo sujeto de crédito, manifestando que -- la Ley no solo creó a un sujeto de crédito, sino a otra persona moral de Derecho Social: La Empresa Social.

Entre los principales motivos de su creación, es el de evitar que vecindados e hijos de ejidatarios con derechos a salvo, se conviertan en una carga de la economía ejidal, ya que ambos no son agricultores, además de -- que es una forma organizativa tendiente a ayudar al vecindado para que cumpla con la obligación que le impone la Ley, de contribuir para la realización de obras de beneficio social en favor de la comunidad.

La Empresa Social podrá tener por objeto, el establecimiento de pequeños centros comerciales que lleven alimentos de primera necesidad al centro de población, y que el ejido no produzca, a precios populares; también --

podrá establecer consultorios médicos, para atención de la población ejidal, y en general todos aquellos servicios, que no siendo de explotación de la tierra y la comercialización de sus productos, sean necesarios a los ejidatarios, a fin de evitar que éstos tengan que viajar hasta la ciudad, descuidando sus labores y efectuando erogaciones considerables de dinero.

Para que la Empresa Social pueda legalmente funcionar, no es necesario que se constituya en una forma de Sociedad de Derecho Privado, sino que la Empresa Social es ya en si una persona jurídica o moral, pero de Derecho Social.

La Ley es omisa en lo referente al régimen de responsabilidad de los miembros, a los órganos sociales, a las funciones, etc. Creemos que en virtud de su naturaleza Social, debe adoptar la forma de una cooperativa con régimen de responsabilidad solidaria y funcionar conforme a planes previamente establecidos en Asamblea General de Ejidatarios.

#### 5.- LA MUJER CAMPEESINA.

La Ley General de Crédito Rural, introduce una modalidad en la clasificación de los sujetos de crédito, al establecer que la mujer campesina tiene derecho a ob-

tener crédito con preferencia a otros sujetos y darle esta calidad en la fracción VII de su artículo 54.

Este nuevo tipo de sujeto de crédito, se establece para hacer llegar los recursos financieros necesarios para una provechosa explotación de la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer.

Esta Unidad, por disposición del artículo 103 de la Ley Federal de Reforma Agraria, deberá existir obligatoriamente en cada ejido y constará de una granja agropecuaria y de industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 años, no ejidaterias.

Aún cuando la Ley vuelve a incurrir en el defecto de no reglamentar a este sujeto de crédito, se aprecia que sus normas de operación y sus finalidades quedan claramente definidas.

El efecto, el artículo 66 fracción I de la Ley, dispone que la contratación y operación del crédito, en el caso de los ejidos o comunidades cuyas organizaciones internas prevean unidades económicas de explotación especializadas, la operación se efectuará por medio de las autoridades de éstas, conforme al Reglamento Interno del Ejido o la Comunidad.

Por lo tanto, el Reglamento Interno deberá de --

prever la organización y la forma de integración de las autoridades de la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer; en Asambleas General de Mujeres no ejidatarías deben de establecerse planes de desarrollo y someterlos a la aprobación de la Asamblea General de Ejidatarios.

La función de la Mujer Campesina, como sujeto de crédito, se limitará al establecimiento y crecimiento de sus granjas agropecuarias, así como sus industrias rurales, tendiente a aumentar el ingreso de los campesinos e incrementar sus fuentes de empleo, y sobre todo dando la oportunidad de que la mujer participe con su esfuerzo en la elevación del sector campesino.

Asimismo, la mujer campesina deberá de llevar a cabo sus tareas para que haya las suficientes guarderías infantiles, los centros de costura y educación, molinos y en general, todas aquellas instalaciones al servicio y protección de la mujer campesina.

Notese que importante resulta, la creación de este sujeto de crédito, ya que como los demás sujetos tienen atribuciones distintas, éstas tareas quedarían sin fuente de recursos con que lograr su desarrollo.

#### 6.- COLONOS Y PEQUEÑOS PROPIETARIOS.

En líneas anteriores decía que por virtud del ar

título segundo transitorio de la Ley comentada, la fuente de financiamiento de los pequeños propietarios, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., se había fusionado en el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., y que su inclusión como sujeto de crédito rural en la fracción VIII del artículo 54, se debía más a razones de producción y economía, que a la naturaleza social que orienta a dicho ordenamiento legal, y por lo tanto, no podía obtener créditos sociales rurales (los preferentes en cuanto a tasa, monto y plazos).

No obstante que son sujetos de crédito rural, no gozan del régimen de preferencias establecido en el artículo 59 de la Ley, y consecuentemente, en igualdad de circunstancias obtendrán sus créditos conforme a ésta Ley, cuando se hayan satisfecho las necesidades de los demás sujetos, lo anterior sin perjuicio de que puedan obtener crédito, pero ajustándose a la Ley Bancaria liberal y a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sin gozar de las tasas de interés y plazos que otorga la legislación de Crédito Rural. Se observa como el pequeño propietario se le sitúa para que opere con la banca privada fuera del régimen del crédito social rural, porque cuando la banca privada trabaje conforme a la Ley General de Crédito Rural, está obligada a obser--

var el régimen de preferencias, en cuanto a tasas bajas y plazos largos, unicamente en favor de los sujetos de Derecho Social, por lo que el crédito rural que obtenga el pequeño propietario estará al margen del régimen social, además de que las Instituciones Oficiales se encuentran obligadas a guardar el orden de preferencias, y el pequeño propietario es último en el mismo, por lo que serán pocos los créditos que obtenga del Sistema Oficial de Crédito Rural, y los que obtenga serán rurales, pero no sociales, o sea concedidos por dicho Sistema, pero a tasas y plazos comunes y corrientes. "Si a la banca privada se le dejase la atención exclusiva de los grandes y medianos productores, no importando que el número de operaciones que realizase fuese reducido, ya con ello estaría cumpliendo una importante función social..."<sup>69</sup>

Es importante expresar que no todos los pequeños propietarios están en la misma situación, ya que no obstante la Ley General de Crédito Rural, en su artículo 59 solo incluye en su orden de preferencias a los pequeños propietarios minifundistas organizados en forma de sociedades de Producción Rural, lo cierto es que el artículo 148 de la Ley Federal de Reforma Agraria le concede a la

-----

69) REYES OSORIO, SERGIO, STAVENHAGEN, RODOLFO Y OTROS. Cpus Cit. Pág. 828.

pequeña propiedad minifundista, el derecho preferente a crédito suficiente y oportuno, a las tasas de interés -- más bajas y a los plazos más largos o sea crédito social.

Si bien es cierto que el pequeño propietario está en el último lugar del orden de preferencias, creemos que el minifundista se encuentra en el mismo rango que el ejido y comunidad, ya que así lo mandan los artículos 129 y 148 de la Ley Federal de Reforma Agraria, no siendo necesario obligatoriamente, que para que gozen de las preferencias a su favor se establezcan en formas de Sociedades de Producción Rural, por lo que éstas últimas pueden tener el doble carácter de sujeto de crédito, - cuando lo obtengan para ellas y cuando se destine a sus miembros.

El régimen de preferencias, repito, a favor del pequeño propietario minifundista, se establece en la Ley General de Crédito Rural y en la Ley Federal de Reforma Agraria.

La primera exige que sea a través de Sociedades de Producción Rural, y la segunda, no exige tal requisito, y lo coloca en el mismo rango que el ejido y la comunidad. Creo que debe de prevalecer lo dispuesto por la Ley Federal de Reforma Agraria, y por lo tanto, no se debe de considerar al pequeño propietario minifundista ,

en lo individual, en el último escalón del orden de preferencias, como lo hace la Ley Crediticia, ya que esa medida, sería antirevolucionaria, desconociendo las condiciones mismas en que viven esos sujetos.

#### 7.- LOS SUJETOS PARA LA BANCA PRIVADA.

Por disposición del artículo 54 de la Ley, los sujetos que hemos estudiado, se consideran tanto para la banca oficial, como para la privada, además de que ésta última puede considerarse a otras formas asociativas relacionadas con la materia, por ejemplo, los grupos solidarios, las uniones de crédito y las Sociedades Cooperativas, siendo éstas últimas, al igual que el pequeño propietario no minifundista sujeto de crédito rural, pero no sujeto del crédito social rural.

Esta circunstancia, aunado a que el régimen de preferencias se establece para el Sistema Oficial de Crédito Rural, en forma obligatoria, sin mencionar a la banca privada, parece ser que la Ley General de Crédito Rural, derogó a la Ley Liberal en todo lo que se refiere a Crédito Rural y que la banca privada no está obligada a invertir su cartera conforme al citado régimen de preferencias. Lo anterior se traduce en el hecho de que cualquier préstamo o crédito concedido por la banca privada al campo, se tiene que agustar a la Ley de Crédito Rural,

y sin tener obligación de guardar el orden de preferencias, casi todos serán otorgados a pequeños propietarios prósperos y con excelentes cultivos.

mi humilde opinión es en el sentido de que co- - existen la legislación crediticia liberal y la social rural, por lo tanto la banca privada respecto de los sujetos señalados en las fracciones I a VII, tiene la obligación a sujetarse a la Ley General de Crédito Rural, o -- sea, tratándose de ejidos, uniones de ejidos, sociedades de producción rural y sus Uniones, las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, la Empresa Social y la Mujer - Campesina, otorgando las tasas de interés preferencia- - les.

Por lo que respecta a Colonos y pequeños propietarios, y a otras formas asociativas, está a voluntad de éstos sujetos a que clase de legislación se sujeten, pero la banca privada tiene el derecho de contratar o no - el crédito en esos términos.

La cuestión referente a si la banca privada está obligada a guardar el orden de preferencias, mi opinión es en el sentido de que, cuando destinen créditos a sujetos de Derecho Social, fracciones I a VII del artículo - 54, si está obligada a guardar el orden de preferencias entre dichos sujetos.

Cuando destinan créditos a sujetos que no sean los mencionados, como pequeños propietarios no minifundistas y formas asociativas de Derecho Privado, la banca privada tendrá libertad de contratar con el sujeto que de entre ellos, le convenga más a sus intereses, o simplemente con quien le plazca. Creemos que por las garantías y otras circunstancias, la banca privada va a operar fundamentalmente con el pequeño propietario, y así a través de investigaciones y estadísticas se ha establecido que "...la banca privada ha orientado su acción a atender las necesidades de los grandes Productores, Estos, si bien son poco numerosos, tienen necesidades de crédito muy elevadas",<sup>70</sup> y por lo tanto contribuirán socialmente, ya que la banca oficial podrá destinar más recursos al sector social del campo, sin distraer grandes cantidades por concepto de crédito a pequeños propietarios.

Antes de dar por terminado este capítulo, he de hacer mención a otro sujeto de Crédito Social Rural, que la Ley General de Crédito Rural, no incluyó en virtud de que la Ley que lo creó es posterior: Las Sociedades de Solidaridad Social.

---

70) REYES OSORIO, SERGIO, STAVENHAGEN, RODOLFO Y OTROS.  
Opus Cit. Pag. 828.

La Ley de Sociedades de Solidaridad Social, publicada en el Diario Oficial de 27 de mayo de 1976, en su artículo 37, dispone que éstas serán sujetos de crédito de las Instituciones Nacionales de Crédito y tendrán preferencia en el otorgamiento del mismo, a fin de que gozen las máximas facilidades.

Estas Sociedades, cuando su objeto sea la Industria Rural, su funcionamiento se condicionará a previa autorización de la Secretaría de la Reforma Agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 7º de la Ley mencionada.

## CAPITULO V

### LOS ELEMENTOS PERSONALES ACTIVOS DEL CREDITO RURAL.

- 1.- El Sistema Oficial de Crédito Rural.
- 2.- Instituciones Nacionales de Crédito.
- 3.- Instituciones de Crédito privadas.
- 4.- Otras empresas o compañías -- particulares.

## CAPITULO V

### LOS ELEMENTOS PERSONALES ACTIVOS DEL CREDITO RURAL.

#### 1.- EL SISTEMA OFICIAL DE CREDITO RURAL.

Este Sistema, por disposición del artículo 3º de la Ley General de Crédito Rural, está formado por el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., los Bancos Regionales de Crédito Rural, la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A. y los Fondos oficiales de fomento a las actividades agropecuarias y de redescuento establecidos por el Gobierno Federal en Instituciones Nacionales de Crédito.

#### A.- El Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Este Banco, es en realidad el Banco Nacional Agropecuario, S.A. que se creó por Decreto de 2 de marzo de 1965, bajo el Gobierno del Lic. Gustavo Díaz Ordaz.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de 7 de julio de 1975, el Banco Nacional Agropecuario, S.A. cambia de denominación social a Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., y que hasta la fecha persiste.

El artículo segundo transitorio de la Ley General de Crédito Rural, ordena que el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A., se fusionen por incorporación al Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., dando por resultado la banca única de crédito

al campo:

En este momento se rompe la práctica legal y bancaria que, desde 1935 había mantenido separada la banca de pequeños propietarios y la banca para ejidatarios y comuneros, sustituyéndola por un solo banco, que va a funcionar a base de preferencias a favor de los segundos.

El artículo 7º de la Ley citada, dispone que el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. será una Institución Nacional de Crédito, de conformidad con la Ley mencionada, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y sus Estatutos Sociales.

Tal aseveración nos parece inútil, ya que si de conformidad con el artículo 1º de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, el Banco Rural está sujeto al veto por parte del Gobierno Federal, y éste es socio mayoritario y nombra mayoría en su Consejo de Administración, conforme con los artículos 8 y 16 de la Ley General de Crédito Rural, claro es que se trata de una Institución Nacional de Crédito.

Queda a cargo del Banco el financiamiento de la producción primaria agropecuaria y de las actividades complementarias de beneficio, conservación, industrialización y comercialización que estén directamente relacionadas con la producción agropecuaria y que lleven a cabo --

los productores, de conformidad con el artículo 6º del Ordenamiento legal que lo rige.

Su capital social se compone de 51% de acciones serie "A", exclusivas del Gobierno Federal, y 49% de serie "B", que pueden ser suscritas por entidades del sector público y por agrupaciones de productores.

Se prohíbe la participación de extranjeros, bajo cualquier forma, de dicho capital social, bajo la pena de decomiso de las mismas.

El artículo 11 de la Ley, establece cuales serán sus funciones, entre las que destacan las sociales y las bancarias. Entre las primeras, están las de organizar y promover la capacitación de los sujetos de crédito y su organización.

Entre las bancarias, encontramos que se convierte en Banca Central, ya que redescuenta las carteras de los bancos regionales y de la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A., asimismo les otorga líneas de crédito, para descuento, etc.

Reglamenta, vigila y supervisa a los Bancos Regionales de Crédito Rural.

Siguiendo el criterio de especialización de la banca, al Banco se le faculta para que lleve a cabo to--

das aquellas operaciones activas y pasivas, que para las Instituciones de ahorro, depósito, financiera y fiduciaria, autoriza la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

De conformidad con el artículo 10 de dicha Ley, pueden recibir del público en general depósitos bancarios de dinero, a la vista y al portador, recibir préstamos, etc.

Fuede recibir depósitos de ahorro, y celebrar todas aquellas operaciones, que para allegarse recursos, le faculta el artículo 18 de la Ordenación legal mencionada, y cuando actúe como financiera, para el solo efecto de captar recursos, puede efectuar todas aquellas operaciones pasivas que permite el artículo 26 de la Ley General de Instituciones de Crédito.

Es importante distinguir que, para allegarse recursos o sea celebrar operaciones pasivas, se sujetará a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en sus artículos señalados, pero cuando otorga créditos o sea, cuando celebra operaciones activas, la fracción VIII del artículo 11 de la Ley General de Crédito Rural, lo autoriza a celebrar las que conforme a la Ley pueden realizar las Instituciones de ahorro, depósito y financiera, pero no lo sujeta a dicha Ley.

Lo anterior es facilmente explicable, ya que la

Ley de Crédito Rural, establece plazos especiales que en la Ley Bancaria son más rígidos.

Resumiendo, en sus operaciones pasivas el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., se somete a la regulación de la Ley de Instituciones de Crédito, pero cuando realice operaciones activas, se regulará conforme a la Ley General de Crédito Rural.

Puede actuar además como agente financiero del Gobierno Federal, en la negociación de recursos externos, sujeto al veto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Su Consejo de Administración, se integra por trece consejeros propietarios y sus respectivos suplentes, correspondiendo ocho a la serie "A" y cinco a la serie "B", atento a lo dispuesto por los artículos 15 y 16 de Ley.

Los de la primera serán: el Secretario de Agricultura y Ganadería, quien funge además como presidente, el Secretario de la Reforma Agraria, de Hacienda y Crédito Público, Recursos Hidráulicos, de la Presidencia; el Director General de Banco de México, S.A.; el Director General de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y el Director General de la Financiera Nacional de -

la Industria Rural, S.A.

Los de la serie "B", serán designados por el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., la Aseguradora - Nacional Agrícola y Ganadera, S.A., la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad y dos por parte de la Confederación Nacional Campesina.

En principio este Consejo de Administración es el órgano de representación, pero el ejercicio de la firma social quedará a cargo de un Director General, por mandato del artículo 21.

Dos comisarios vigilarán la sociedad, éstos serán nombrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El límite de responsabilidad del Banco, así como el importe total de su pasivo exigible estará sujeto a lo dispuesto por la Ley Bancaria y al régimen de depósito legal que Banco de México, S.A. establezca, ya que así lo mandan los artículos 24 y 25 de la Ley citada.

B.- Bancos Regionales de Crédito Rural.

Los Bancos Regionales de Crédito Rural, se rigen por lo dispuesto en el capítulo III del título segundo de la Ley General de Crédito Rural de 5 de abril de 1976.

Su naturaleza es la de ser Instituciones Nacionales de Crédito, ya que así lo dispone el artículo 26 de -

la Ley citada, y por lo tanto deberá sujetarse a los requisitos establecidos en el artículo 1º de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y en la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de empresas de participación Estatal y Organismos Descentralizados, esto es, que el Estado participe en forma mayoritaria en el Capital Social de dichos bancos; que nombre mayoría del Consejo de Administración y que tenga la facultad de vetar los acuerdos que éste tome, -- circunstancia que la Ley General de Crédito Rural, prevé en sus artículos 27 y 31.

Aunque esta última Ley no lo prescribe, deberán de constituirse en forma de Sociedades Anónimas, ya que al ser Instituciones de Crédito, supletoriamente se aplica el artículo 8º de la Ley Bancaria, procedimiento que expresamente permiten los artículos 146 y 149 de la Ley de Crédito Rural.

Lo Bancos Regionales de Crédito Rural, no son creación de la Ley de 5 de abril de 1976, sino que ya existían y venían funcionando con anterioridad.

En efecto por Decreto de 5 de julio de 1975, publicado en el Diario Oficial del día 7 del mismo mes y año, se adicionó el artículo 7º bis, al Decreto de 2 de marzo de 1965, que creó el Banco Nacional Agropecuario,

S.A., para el efecto de cambiar la denominación de los - Bancos Agropecuarios, filiales del citado Banco, y de -- los Bancos Agrarios, creados por Decreto de 22 de Diciembre de 1960, para convertirlos en Bancos Regionales de - Crédito Rural, S.A.

En el Decreto comentado se establecieron doce de estos Bancos, que cubrían en su radio de operaciones, to do el territorio nacional, y funcionarían en calidad de filiales del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., ca--racterística que la nueva Ley vuelve a reiterar en su ar tículo 26.

Por disposición del artículo segundo transitorio de la Ley, los Bancos Regionales de Crédito Agrícola, -- creados por la Ley de Crédito Agrícola de 30 de Diciem--bre de 1955, se deberán de fusionar por incorporación a los Bancos Regionales de Crédito Rural, que ya están fun cionando.

En suma, los Bancos Agropecuarios, los Bancos Re gionales de Crédito Ejidal, llamados Agrarios y los Ban--cos Regionales de Crédito Agrícola, han quedado fundidos en una sola Banca Regional, rompiendo la práctica de se--parar también a ésta, en virtud de la naturaleza de los sujetos acreditados, estableciéndose una banca regional única, los Bancos Regionales de Crédito Rural, que fun--

cionarán, sin embargo, a base de preferencias a favor de ejidos y comunidades.

Respecto de su Capital Social, el artículo 27 de la Ley General de Crédito Rural, dispone que el 51% de las acciones serán serie "A" y solo podrán ser adquiridas por el Gobierno Federal. Es importante notar que es te porcentaje es mínimo, por lo que el Estado también puede ser accionista único o aumentar ese tanto por ciento en forma más amplia, lo que la Ley no le prohíbe.

El consejo de Administración de estos Bancos, es tará compuesto por trece consejeros por lo menos, de los cuales diez serán de la serie "A" y tres de la serie "B".

Los de la primera serán nombrados por el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., cuyo consejero tendrá el caracter de Presidente del Consejo; por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, de Hacienda y Crédito Público, de la Reforma Agraria, de Recursos Hidráulicos, de la Presidencia; de Banco de México, S.A., de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. y de la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A.

Los de la segunda serie, que podrá ser adquirida libremente y en forma nominativa, con preferencia por el sector de los productores y Gobiernos Estatales en que funcionen estos Bancos, sus consejeros serán nombrados,

dos por la Confederación Nacional Campesina, y uno por la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad.

Cualdo participe un Gobierno estatal en dicha serie, podrá nombrar un consejero, con su respectivo suplente.

En principio, el Consejo de Administración tiene la facultad de representación de los Bancos Regionales, - pero el ejercicio de la firma social estará a cargo de un Gerente General, quién está obligado a ejecutar los acuerdos que el Consejo tome; dicho Gerente será nombrado por el mismo Consejo de Administración.

Tendrán dos comisarios, uno nombrado por el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., y el otro por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los Bancos Regionales quedan sujetos al régimen - de límite de Responsabilidad que establece la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, de conformidad con el artículo 36 de la Ley de Crédito Rural.

Asimismo, quedan obligados al régimen de depósito obligatorio que establezca Banco de México, S.A. de acuerdo con el artículo 37 de la Ley citada, y con fundamento en los artículos 94 y 94 bis de la Ley Bancaria y - 35 de su Ley Orgánica.

Siguiendo el criterio de especialización de la banca, estos bancos regionales podrán llevar a cabo las operaciones activas y pasivas, que para la banca de Depósito y ahorro, establecen los artículos 10 y 18 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, o sea, serán banca de dinero y no banca de capitales, ya que realizan operaciones a corto plazo y seguramente realizables, reiterando que conforme a las fracciones I y III del artículo 29 de la Ley que los rige, cuando realicen operaciones pasivas se sujetarán a la Ley General de Instituciones de Crédito, pero cuando realicen o lleven a cabo operaciones activas se sujetarán a lo dispuesto por la Ley General de Crédito Rural en vigor.

Los Bancos Regionales de Crédito Rural son actualmente: Banco de Crédito Rural del Noroeste, S.A., Banco de Crédito Rural del Norte, S.A., Banco de Crédito Rural del Centro-Norte, S.A., Banco de Crédito Rural del Noroeste, S.A., Banco de Crédito Rural del Pacífico-Norte, S.A., Banco de Crédito Rural de Occidente, S.A., Banco de Crédito Rural del Centro, S.A., Banco de Crédito Rural del Pacífico-Sur, S.A., Banco de Crédito Rural del Centro-Sur, S.A., Banco de Crédito Rural del Golfo, S.A., Banco de Crédito Rural Peninsular, S.A. y Banco de Crédito Rural del Istmo, S.A., abarcando sus áreas geográficas de operación a toda la República.

C.- La Financiera Nacional de Industria Rural,  
S.A.

Esta Institución se crea por la Ley General de - Crédito Rural de 5 de Abril de 1976, ya que anteriormente no existía una institución de esta índole que refaccionara la industria agrícola o rural.

Interesante se presenta la circunstancia de que la Ley arriba citada, en varios de sus artículos la llamó Financiera Nacional de Fomento Ejidal e Industria Rural, S.A., pero posteriormente, con fecha 3 de junio de 1976, apareció publicada en el Diario Oficial la fe de - erratas de dicho ordenamiento legal, y en la cual se suprimieron los términos "Fomento Ejidal é", para quedar - definitivamente su denominación social como Financiera - Nacional de Industria Rural, S.A.

Creemos que por medidas extrajurídicas, se legisló a través de la fe de erratas, a fin de evitar que esta Financiera se pudiera confundir con el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, lo que nos parece inútil, pues como - estudiaremos, esta Institución es realmente el FCMAFE, - mismo que se suprimió por medio de la Ley que derogó el artículo 167 bis de la Ley Federal de Reforma Agraria, de 29 de junio de 1976.

En efecto, el fondo Nacional de Fomento Ejidal, nació en virtud de Reglamento publicado el 23 de Abril -

de 1959, y fué incluido en el capítulo V del Libro Tercero de la Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de marzo de 1971, y venía funcionando y operando como un fideicomiso, cuya Institución fiduciaria era la Nacional Financiera, S.A.

Pero, al transcurso del tiempo y ante la necesidad de aumentar las disposiciones de recursos, para satisfacer las exigencias de crédito e impulsar los programas de agroindustrialización en beneficio del sector ejidal, al Fondo Nacional de Fomento Ejidal, se le dota de personalidad jurídica, mediante reforma a la Ley Federal de Reforma Agraria de 4 de Mayo de 1972, adicionando el artículo 167 bis.

A partir de entonces, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal se distinguirá por una parte, como Organismo - Federal descentralizado, y por la otra, como un fideicomiso sin personalidad jurídica y cuya institución tesorera sería la Nacional Financiera, S.A.

La reforma de 29 de Junio de 1976, que derogó al citado artículo 167 bis, suprimió no al fideicomiso, sino al organismo descentralizado, para ser congruente con la Ley General de Crédito Rural que había creado a la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A.

Por lo que respecta al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, sólo adelantaremos, que la Ley de Crédito Rural vigente, lo considera dentro del Sistema -

de Crédito Rural, pero cambia su Institución fiduciaria - de Nacional Financiera, S.A., a la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A., conforme con lo dispuesto por el artículo 170 de la Ley Federal de Reforma Agraria, reformado por la Ley de 29 de Junio de 1976.

La Financiera Nacional de Industria Rural, S.A. - tendrá a su cargo el financiamiento de las actividades -- agroindustriales, y en general, de la explotación de los recursos naturales, así como la transformación de la producción agropecuaria cuando esta transformación constituya la actividad principal de los sujetos de crédito, conforme lo ordena el segundo párrafo del artículo 6º de la Ley que la crea, añadiendo el artículo 38 del mismo cuerpo legal, el financiamiento de todas aquellas actividades que complementen y diversifiquen las fuentes de empleo ó ingresos de los núcleos campesinos.

Se lee detenidamente el multicitado artículo 6º, se podrá observar claramente la diferencia entre el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. y la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A.

Mientras el primero financia la producción primaria agropecuaria, la segunda refacciona su transformación por campesinos no productores, ya que si la industrializa ción se realiza por los mismos productores, su financia--

miento queda a cargo del Banco.

Respecto a su capital social, rigen las mismas reglas que para todas las Instituciones Nacionales de Crédito establece la Ley, ya que el artículo 39 de la Ley, dispone que el 51% de las acciones que lo representen serán serie "A" y sólo podrán suscribirse por el Gobierno Federal; el resto serán serie "B" y podrán ser adquiridas -- por entidades del sector público y por el sector ejidal, comunero o pequeños propietarios minifundistas.

Aquí, a diferencia de lo que ocurre con el Banco, les está vedada la participación en el Capital Social a los pequeños propietarios no minifundistas.

En dicho capital social no podrán participar bajo ningún motivo, personas físicas o morales extranjeras, -- privadas o públicas, bajo pena de decomiso de las acciones respectivas. (Artículo 40).

La Financiera podrá llevar a cabo las operaciones pasivas y activas que para las Instituciones Financieras e Hipotecarias fijan los artículos 26 y 34 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, conforme lo mandan las fracciones I y IV del artículo 42 de la Ley General de Crédito Rural.

No trataremos de cada operación en particular, ya

que además de escapar a los fines de la presente tésis, su estudio nos ocuparía en mayor extensión que ésta que se realiza; nos limitaremos en decir que la Financiera es banca de capitales, de operaciones a largo plazo y - primordialmente de créditos de capitalización.

La representación de la Financiera, estará encargada a un Consejo de Administración, formado por once consejeros, ocho por la Serie "A" y tres por la Serie "B", pero el ejercicio de la firma social se encuentra en un Director General, de conformidad con los artículos 44 y 49 de la Ley de Crédito Rural.

Los consejeros de la Serie "A", serán el Secretario de la Reforma Agraria, quién tendrá el carácter de presidente; el Secretario de Hacienda y Crédito Público; el Secretario de Agricultura y Ganadería; el Secretario de Recursos Hidráulicos; el Secretario de la Presidencia; el Director General de Banco de México, S.A.; el Director General de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y el Director General del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Los consejeros de la Serie "B", serán designados, dos por la Confederación Nacional Campesina y uno

miento queda a cargo del Banco.

Respecto a su capital social, rigen las mismas reglas que para todas las Instituciones Nacionales de Crédito establece la Ley, ya que el artículo 39 de la Ley, dispone que el 51% de las acciones que lo representen serán serie "A" y sólo podrán suscribirse por el Gobierno Federal; el resto serán serie "B" y podrán ser adquiridas -- por entidades del sector público y por el sector ejidal, comunero o pequeños propietarios minifundistas.

Aquí, a diferencia de lo que ocurre con el Banco, les está vedada la participación en el Capital Social a los pequeños propietarios no minifundistas.

En dicho capital social no podrán participar bajo ningún motivo, personas físicas o morales extranjeras, -- privadas o públicas, bajo pena de decomiso de las acciones respectivas. (Artículo 40).

La Financiera podrá llevar a cabo las operaciones pasivas y activas que para las Instituciones Financieras e Hipotecarias fijan los artículos 26 y 34 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, conforme lo mandan las fracciones I y IV del artículo 42 de la Ley General de Crédito Rural.

No trataremos de cada operación en particular, ya

que además de escapar a los fines de la presente tesis, su estudio nos ocuparía en mayor extensión que ésta que se realiza; nos limitaremos en decir que la Financiera es banca de capitales, de operaciones a largo plazo y - primordialmente de créditos de capitalización.

La representación de la Financiera, estará encargada a un Consejo de Administración, formado por once consejeros, ocho por la Serie "A" y tres por la Serie "B", pero el ejercicio de la firma social se encuentra en un Director General, de conformidad con los artículos 44 y 49 de la Ley de Crédito Rural.

Los consejeros de la Serie "A", serán el Secretario de la Reforma Agraria, quién tendrá el carácter de presidente; el Secretario de Hacienda y Crédito Público; el Secretario de Agricultura y Ganadería; el Secretario de Recursos Hidráulicos; el Secretario de la Presidencia; el Director General de Banco de México, S.A.; el Director General de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y el Director General del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Los consejeros de la Serie "B", serán designados, dos por la Confederación Nacional Campesina y uno

por la Confederación Nacional de la pequeña propiedad, de conformidad con el artículo 45 de la Ley que nos ocupa.

Sus resoluciones, de conformidad con el artículo 48 están sujetas al veto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y esta Secretaría además nombrará a dos comisarios que se encargarán de su vigilancia.

Al igual que el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. y los Bancos Regionales, la Financiera está sujeta al régimen de depósito obligatorio y al límite de su responsabilidad que establece la Ley Bancaria para las Instituciones financieras e hipotecarias.

Por último, creo que el Fideicomiso de Apoyo a la Industria Rural, creado por el artículo 126 de la Ley Federal de Reforma Agraria, reformado por la Ley de 29 de Junio de 1976, tiene como Institución fiduciaria a la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A. ya que dicho precepto legal, no la menciona expresamente como tal, y no creo jurídicamente correcto que este fideicomiso se quede sin fiduciaria.

D.- Los Fondos Oficiales de Fomento a las acti-

vidades Agropecuarias y de redescuento establecidos por el Gobierno Federal de Instituciones Nacionales de Crédito.

For disposición del artículo 3º de la Ley General de Crédito Rural vigente, dichos fondos forman parte del Sistema Oficial de Crédito Rural, y por lo tanto en su operación, están obligados a observar las preferencias que en favor de ejidos, comunidades y pequeños propietarios establece dicha Ley en su artículo 59.

El artículo 3º arriba citado, al hablar de los fondos, parece ser, que a primera vista los considera como instituciones crediticias, lo cual es falso, ya que estos fondos siempre se van a documentar y a desarrollar sus funciones en forma de fideicomiso, careciendo por tanto de personalidad jurídica.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 27 de Agosto de 1932, en vigor, por virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria, que sólo pueden ser las Instituciones expresamente autorizadas para ello conforme con el artículo 2º fracción VI de la Ley General de Instituciones de Crédito.

Para distinguir perfectamente cuales son los fideicomisos de los que habla la Ley General de Crédito Rural de cualquier otro fideicomiso en general, bástenos las siguientes consideraciones:

1) El fideicomitente debe ser el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ó sea, la persona que destina ciertos bienes a un fin lícito y determinado es el Ejecutivo de la Unión.

2) La fiduciaria debe ser una Institución Nacional de Crédito de conformidad con el artículo 1º de la Ley General de Instituciones de Crédito.

3) El fin lícito y determinado a que se van a afectar los bienes respectivos, será el de fomentar las actividades agropecuarias y por medio de la concesión de créditos a productores, así como redescontar las cartteras de instituciones de crédito, que provengan de créditos al campo.

De esta manera encontramos los siguientes fondos oficiales.

a) El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Como anteriormente se expuso, hasta antes de las reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria de 29 de Ju

nio de 1976, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, funcionaba con doble carácter: como organismo público descentralizado y como fideicomiso.

Pero a partir de esta reciente modificación a la Ley Agraria, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal solo -- funciona como fideicomiso, reformándose el artículo 170 de dicha Ley, para el efecto de sustituir a Nacional Financiera, S.A. y colocando a la Financiera Nacional de - Industria Rural, S.A. en su lugar, como institución fiduciaria de dicho fondo y como su legal representante.

Confirmando lo anterior, el artículo 167 reformado, le otorga al Fondo de referencia el carácter de fi--deicomiso público que tendrá por objeto el manejo de los fondos comunes ejidales; por lo que respecta al FONAFE, organismo público, dijimos que había desaparecido para dar paso a la Financiera Nacional de Industria Rural, -- S.A.

El FONAFE se integra con los fondos comunes ejidales en los términos del artículo 164 de la Ley Federal de Reforma Agraria; con remanentes de los expropiacio--nes de bienes ejidales, aportaciones de los Gobiernos Federal, estatal y municipal, cuotas de solidaridad y los demás recursos que obtenga. por cualquier otro concepto.

Cuando el Fonafe disponga, en vía de crédito de

los fondos comunes deberá de cuidar que se destinen a los fines establecidos en el artículo 165 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El fondo cuenta con un Comité técnico y de Inversión de Fondos, integrado por un representante de las Secretarías de la Reforma Agraria, Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Ganadería, Industria y Comercio, de la Financiera Nacional de Industria Rural, que será su director de ésta, y por último, un representante del sector ejidal nombrado por el Ejecutivo Federal.

Cuando las decisiones sean tomadas por dicho comité, la Financiera se encontrará al margen de toda responsabilidad.

b) El Fideicomiso de Apoyo a la Industria Rural.

Este fideicomiso se creó en virtud de las multicitadas reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria de 29 de Junio de 1976.

Se integra con recursos que con anterioridad los captaba el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, ó sea, con los remanentes de las utilidades que se obtengan de fraccionamientos urbanos, suburbanos é industriales, o bien, con dichos bienes cuando se ejercite el derecho de reversión respecto de expropiaciones ejidales, conforme a lo dispuesto por los nuevos artículos 117 y 126 de la Ley Fe

deral de Reforma Agraria.

Al igual que el FONAFE, el Fideicomiso de Apoyo a la Industria Rural, contará con un Comité Técnico y de Inversión de Fondos, integrado en forma semejante.

Tendrá por objeto apoyar financieramente las actividades industriales de ejidos y comunidades y financiará en los términos de las normas y modalidades que el Ejecutivo Federal determine en el contrato de fideicomiso respectivo.

Respecto al FAIR, se presentan dos cuestiones interesantes que la Ley no soluciona:

Quien debe ser su fiduciaria?

Serán suficientes sus recursos?

Respecto de la primera, creemos que por su objeto, lo lógico sería que el Ejecutivo designe como fiduciaria a la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A.; y respecto de la segunda, creo en lo personal, que este fideicomiso tendrá un radio de operación bastante limitado, ya que los casos de reversión de bienes expropiados son excepcionales, independientemente de la magnitud del campo que pretende financiar, aún que sea en forma secundaria, la industria rural.

c) Fideicomisos Instituidos en Relación a la --  
Agricultura (FIRA):

Estos fideicomisos siempre han estado a cargo de Banco de México, S.A., ya que por la cuantía con que se constituyen conviene que la Banca Central mantenga una eficiente supervisión sobre ellos, independientemente de que a través de dichos fideicomisos se ha tratado de fomentar entre la banca privada, la inversión de sus recursos en el sector agropecuario.

Estos fideicomisos son:

1o.- El fondo Nacional de Garantía Agrícola. Se crea por medio de Decreto de 15 de Junio de 1943, con objeto de impulsar el crédito de la banca privada hacia las operaciones agrícolas, con base en la garantía de la recuperación de los préstamos, es decir, estableciendo un seguro de crédito manejado en fideicomiso por Banco de México, S.A.

Su función era garantizar a los bancos privados:

1) La recuperación parcial de préstamos no cubiertos por pérdidas de cosechas, debido a causas aleatorias.

2) La recuperación total de préstamos no cubiertos por afectaciones agrarias, tratándose de propietarios particulares.

Este fondo solo otorgaba dichas garantías a los préstamos de avío que operara la banca privada, por lo --

que no tuvo éxito, acabó desapareciendo.

2o.- El Fondo Especial para financiamentos -- Agropecuarios. FEFA.

Este fideicomiso se crea en 1965, a fin de operar con la banca oficial, con recursos del Gobierno Federal y de un préstamo que por 25 millones de dólares obtuvo la Nacional Financiera, S.A. del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Este fondo pasó a ser manejado posteriormente por el Fondo de Garantía.

Todavía en 1971, se consiguió un nuevo préstamo del BIRF por 75 millones de dólares que se canalizó a FEFA para descontar créditos hasta por 2 millones y medio de pesos.

3o.- El Fondo de Garantía y Fomento para la -- Agricultura, Ganadería y Avicultura.

Por Ley de 31 de Diciembre de 1954, se crea este fondo teniendo como institución fiduciaria a Banco de México, S.A., conforme lo ordena dicha Ley en su artículo 1º, con una aportación inicial de 100 millones de pesos y otros recursos (los del fondo Nacional de Garantía -- Agrícola).

El fondo podrá llevar a cabo las operaciones que menciona el artículo 3º de la Ley que lo regula y que -- son:

I.- Garantizar a las Instituciones de Crédito - privadas la recuperación de los préstamos que otorguen a la agricultura.

II.- Descantar en casos necesarios a las Instituciones de Crédito Privadas títulos de crédito provenientes de préstamos otorgados a la agricultura.

III.- Abrir créditos y otorgar préstamos a las -- Instituciones de Crédito Privadas, con objeto de que éstas a su vez abran créditos a los agricultores.

IV.- Y todas las demás que fijen sus reglas de - operación, siempre que sean por conducto de Institucio-- nes de Crédito privadas.

Como se podrá observar el Fondo de Garantía y Fo<sup>nto</sup>, el igual que el Fondo Especial de Financiamientos Agropecuarios, sólo operan con Instituciones de Crédito, privadas o nacionales, más no así con particulares ya -- sean personas físicas o morales; lo anterior en virtud de que el fiduciario de dichos fondos es Banco de México, S.A., y éste tiene prohibido operar con personas que no sean Instituciones de Crédito.

"... El fondo tiene la función de ser un eficien<sup>te</sup> instrumento de apoyo a la política agrícola del Esta<sup>do</sup>, por lo que se le orientó a impulsar la producción en-

tonces deficitaria, de artículos básicos para la alimentación..." (71), y así, en el artículo 5º fracción I de la Ley que lo creó, se establece que los créditos de habilitación y avío se otorgarán para el cultivo de dichos artículos básicos que calificara el Comité Técnico de artículos de exportación.

"Su objetivo principal se fija en familiarizar a los bancos privados con la operación de crédito agrícola, y desarrollar nuevas capacidades técnicas en Instituciones que tradicionalmente se han mantenido alejadas del sector primario, mediante una operación lucrativa para ellas, pero con la sana característica de dejar la responsabilidad y los riesgos de los créditos sobre las espaldas de los bancos privados". (72).

De esta forma, se completa el estudio de todas las Instituciones que por ministerio de Ley forman parte integrante del Sistema Oficial de Crédito Rural.

## 2.- INSTITUCIONES NACIONALES DE CREDITO.

Existen, además de las instituciones que forman el Sistema Oficial de Crédito Rural, otras instituciones que teniendo el carácter de nacionales también participan en el financiamiento al campo. En forma somera las

---

71.- REYES OSCRIO, SERGIO, STAVENHAGEN RODOLFO Y OTROS -  
OPUS CIT. PAG. 802.

72.- IBIDEM. PAG. 803.

enunciaré:

a).- Banco de México, S.A.- Como se expresó, -- participa a través de los fondos de los cuales es fiduciaria y como agente financiero, captando recursos extranjeros para ser destinados al campo.

b).- Nacional Financiera, S.A.- De conformidad con la fracción I del artículo 5º de su Ley Orgánica de - 2 de Enero de 1975, la Nacional Financiera, S.A. tendrá -- por objeto, encauzar y coordinar la inversión de capitales en la organización, transformación y fusión de toda -- clase de empresas industriales, de ahí que en materia de crédito rural, su actividad se encamine a financiar a la industria rural, no obstante que su participación se vá a ver reducida con la aparición de la Financiera Nacional -- de Industria Rural, S.A.

También esta Institución participa en el crédito al campo, toda vez que fué fiduciaria del FONAFE hasta el 29 de Junio de 1976 y actualmente lo es, sólo mientras se estructura de hecho la Financiera Nacional de Industria -- Rural, S.A.

c).- Financiera Nacional Azucarera, S.A.- que -- tiene como función primordial, financiar la producción y transformación de la producción cañera de México. Esta -- Institución cumple un gran cometido, ya que destina exor-

es cifras al refaccionamiento de la industria azucarera nacional.

d).- Unión Nacional de Productores de Azúcar, - S.A.- Esta unión que tiene el carácter de Organización Nacional Auxiliar de Crédito, cumple, al igual que la anterior, con una importante tarea.

e).- Banco Nacional de Fomento Cooperativo, S.A.

f).- Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.- Que indirectamente proporciona créditos al campo, ya que trata de fomentar la producción de artículos para exportación.

g).- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A.- Esta Institución interviene cuando otorga recursos para la construcción de obras de infraestructura, para aumentar la capacidad de producción del agro mexicano.

h).- Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, - S.A.

Respecto de la Banca Nacional u oficial, y en especial de los bancos citados, conviene hacer notar que se rigen por sus Leyes Orgánicas, por sus estatutos o en forma supletoria por la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 31 de Mayo de 1941.

Cuando operen créditos rurales, no están obligados a sujetarse a la Ley General de Crédito Rural, ya que el artículo 5º de dicho ordenamiento legal, sólo las obliga a coordinar sus actividades crediticias con el Sistema Oficial de Crédito Rural, en los términos que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Lo anterior, a mi parecer es completamente razonable, porque de lo contrario, se sujetaría a una Institución a un régimen de preferencias que la haría inoperante en razón de su objeto, por ejemplo, la Financiera Nacional Azucarera, S.A., opera con cañeros y resultaría dañino someterla al régimen de preferencias en favor del ejido, ya que esa Financiera se orienta a mantener productiva esa actividad, no importando la calidad jurídica de los productores de caña de azúcar.

### 3.- INSTITUCIONES DE CREDITO PRIVADAS.

Estas Instituciones también son sujetos acreditantes de crédito rural, y para la operación del mismo, se sujetarán a las normas que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como lo ordena el artículo 155 reformado de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Como afirmé con antelación, la banca privada se regula por la Ley General de Instituciones de Crédito, cuando los sujetos acreditados sean pequeños propietarios no minifundistas y las sociedades de producción rural for

madas por éstos, así como sus uniones, pero cuando los - acreditados sean ejidos, comunidades y demás sujetos de crédito de Derecho Social, la banca privada deberá regular sus operaciones conforme a la Ley General de Crédito Rural, y por tanto, deberá observar el régimen de preferencias de obtención de créditos, plazos e intereses que es tablece el artículo 59 de la Ley citada.

El Sistema Bancario Mexicano se integra por:

Bancos de Depósito.

Bancos de Depósito de Ahorro.

Sociedades Financieras.

Sociedades de Crédito Hipotecario.

Sociedades de Capitalización.

Sociedades Fiduciarias.

Organizaciones Auxiliares de Crédito.

Uniones de Crédito.

Almacenes Generales de Depósito.

En general, todas estas Instituciones pueden legalmente efectuar créditos al campo, lo único que varía de una Institución a otra, son los plazos, haciéndolos - más rígidos, que de por sí lo son, "la participación de la banca privada ha sido muy importante dentro del financiamien

to del sector agrícola. Su forma de operación, generalmente con un elevado y rígido concepto de la garantía y buscando operaciones individualmente cuantiosas, ha hecho que sus recursos se orienten hacia los grandes productores". (73).

#### 4.- OTRAS EMPRESAS O COMPANIAS PARTICULARES.

Hemos venido estudiando el crédito institucionalizado, o sea el que se otorga por organismos o instituciones creadas para tal fin, pero también hay empresas - que sin ser bancarias o crediticias también otorgan créditos al campo, tal es el caso, por ejemplo, de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

Existen empresas industriales o comerciales, que para proteger el abasto de su materia prima o artículos que comercian, otorgan los llamados créditos de interés mútuo, o sea, aquellos en los que no se cobran intereses, - pero los productores están obligados a vender sus cosechas o productos agrícolas en precios más bajos a los -- existentes en el mercado a los acreditantes.

Este tipo de préstamos, si bien son benéficos para los agricultores, ya que tienen dinero para habilitar su producción, también debe vigilarse que los precios de venta de la producción no sean demasiado bajos,

de tal modo que se explote al ejido, comunidad y en general a todo agricultor.

Si bién esta clase de empresas no está sujeta a la Ley General de Crédito Rural, sí están obligadas a formular un contrato de crédito tipo por regiones o cultivos, el que presentarán para su aprobación a la Secretaría de la Reforma Agraria, y registrar en la Delegación Agraria los contratos que celebren, independientemente de que tratándose de ejidos, dicha Secretaría podrá intervenir las operaciones de préstamo no institucional que aquéllas celebren a fin de evitar tasas usurarias o condiciones perjudiciales para los ejidatarios.

Por último, el agio rural presenta un gran problema a resolver, ya que por una parte cumple con una importante función, toda vez que, otorga créditos necesarios - para el pequeño agricultor que por no ser costeables ninguna institución autoriza, y por la otra, su tasa de interés es sumamente elevada, que constituye usura y que impide que esta clase de campesinos ahorren, produciendo una traslación de capitales del sector rural a otros sectores que no producen.

## CAPITULO VI

### GARANTIAS, PREFERENCIAS Y OBLIGACIONES DE LOS EJIDCS, COMUNIDADES Y PEQUEÑOS PROPIETARIOS MINIFUNDISTAS EN LA PRODUCCIÓN Y EN LA OBTENCION DE CREDITOS.

- 1.- Preferencias en la producción y distribución de sus productos agrícolas e industriales.
- 2.- Preferencias en la obtención de créditos.
- 3.- Expropiación por incapacidad empresarial.
- 4.- Exención fiscal.
- 5.- Principales obligaciones.

## CAPITULO VI.

### GARANTIAS, PREFERENCIAS Y OBLIGACIONES DE LOS EJIDOS, COMUNIDADES Y PEQUEÑOS PROPIETARIOS MINIFUNDISTAS EN LA PRODUCCION Y EN LA OBTENCION DE CREDITOS.

Las prerrogativas y garantías sociales y económicas que trataré en este capítulo, se entienden que son - en beneficio del ejido, comunidades y pequeños propietarios minifundistas, ya que no obstante, que la Ley Federal de Reforma Agraria en diversos de sus artículos en - que consigna dichas prerrogativas sólo establece como beneficiario al ejido, también es cierto que el artículo - 129 del citado ordenamiento legal dispone que los derechos preferentes, prerrogativas, etc. que se establecen en el Libro Tercero, se mencionen o no expresamente, se entenderán otorgados por igual a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios minifundistas.

#### 1.- PREFERENCIAS EN LA PRODUCCION Y DISTRIBUCION DE SUS PRODUCTOS AGRICOLAS E INDUSTRIALES.

Los derechos preferentes que otorga la Ley Federal de Reforma Agraria al ejido, comunidad y pequeña propiedad minifundista, los podemos clasificar de la siguiente manera:

a) En la producción primaria agropecuaria.- Tienen derecho a recibir preferentemente asistencia técnica que proporcionen las entidades públicas sobre producción y administración, de conformidad con los artículos 148 y 149 de la Ley Agraria.

Asimismo, se obliga a las empresas productoras de semillas mejoradas a vender éstas a los ejidos, comunidades y pequeños propietarios manifundistas en los volúmenes y calidad que indique la Secretaría de Agricultura y Ganadería, con base en los programas de cultivo nacionales y regionales que establezca, conforme a lo dispuesto por el artículo 151 de la Ley citada.

Tendrán preferencia también, de recibir los servicios de los pasantes de carreras universitarias y técnicas, especializados en producción o administración agropecuaria, conforme lo ordena el artículo 189 de la Ley.

Por último, gozarán de maquinaria que el Estado -- les proporcione en forma preferente, a través de alquileres a tasas económicas, cuando no sea posible el establecimiento por parte de ellos de centrales de maquinaria, y en general recibirán los implementos agrícolas, insecticidas, semillas, fertilizantes, alimentos y medicamentos veterinarios, etc. por parte de las empresas productoras, que de conformidad con el artículo 152, están -- obligadas a vender sus productos al ejido, comunidad y -

pequeña propiedad minifundista.

b) En la producción industrial.- De acuerdo con el capítulo VII del Libro Tercero de la Ley Federal de Reforma Agraria, la industria rural va a ser objeto de una especial atención estatal, ya que todas las autoridades están obligadas, en la esfera de su competencia, a impulsar su establecimiento y desarrollo.

Así, obtendrán el petróleo y energéticos necesarios a precios más bajos, y su producción será adquirida por los organismos públicos en forma preferente.

La Secretaría de la Reforma Agraria promoverá la realización de las obras de infraestructura necesarias para el desarrollo de la Industria rural y con subsidio federal se crearán Centros Regionales de Adiestramiento Industrial Ejidal, con el fin de capacitar a los campesinos en modernas técnicas industriales, así como en materia de administración y mercado.

Fuera de la producción primaria agropecuaria e Industrial, los ejidos, comunidades o pequeños propietarios minifundistas, que se dediquen a explotar intensivamente en sus terrenos plantas forrajeras y construyan silos o empleen sistemas de conservación de forraje para la cria o engorda de ganado estabulado o semiestabulado, recibirán de la Secretaría de Agricultura y Ganadería en

forma preferente los servicios de asistencia técnica, me joramiento pecuario, fabricación o compra de alimentos - concentrados, así como corrales de engorda y aprovecha-- miento industrial, en los términos de los artículos 142 y 153 de la Ley mencionada, a fin de fomentar el desarro llo de la ganadería mayor y menor del país.

c) En la distribución de sus productos.- Goza-- rán, por disposición de los artículos 172, 176 y 177 de la Ley, de la preferencia para obtener los permisos de - sus unidades de transportación, a fin de llevar sus pro- ductos a los centros de consumo o industrialización.

También podrán solicitar a los gobiernos locales o municipales, las superficies y créditos necesarios pa- ra el establecimiento de bodegas, frigoríficos y almace- nes indispensables para la distribución directa entre -- pequeños y medianos comerciantes, de sus productos agro- industriales.

La única condición para poder hacer uso de estos derechos, según dispone el artículo 171, es que se aso-- cien en unión de sociedades, que de conformidad con la - Ley General de Crédito Rural en vigor pueden ser, Asocia- ciones Rurales de Interés Colectivo para los ejidos o So- ciedades de Producción Rural para los pequeños propieta- rios minifundistas o en uniones de dichas sociedades.

d) En la comercialización de sus productos.- La Ley distingue entre productos agrícolas, industriales y materiales para la construcción.

Para los primeros, el artículo 175 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone que los organismos oficiales encargados de adquirir las cosechas y satisfacer los precios de garantía establecidos para cada producto, adquirirán en primer término los que sean de primera necesidad producidos por explotaciones ejidales, nosotros agregamos comunales y de pequeños propietarios minifundistas; tratándose de otros productos, preferirán la adquisición cuando se hallen en igualdad de condiciones a los de --- otros productores.

Para los productos industrializados, el artículo 178 de la Ley comentada, ordena que las Dependencias Oficiales los adquieran preferentemente, cuando se encuentren en igualdad de condiciones con los de otros productores.

Por último, los ejidos, comunidades y pequeños propietarios minifundistas, tendrán preferencia, cuando fabricquen materiales para la construcción, para que sus productos sean adquiridos y utilizados en la construcción de viviendas y obras públicas que realicen o financien todos los organismos estatales y paraestatales, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 175 bis de la Ley Federal -

de Reforma Agraria.

## 2.- PREFERENCIAS EN LA OBTENCIÓN DE CRÉDITOS.

El ejido, comunidad y pequeña propiedad minifundista, tendrán preferencia para la obtención de créditos conforme lo ordenan los artículos 148 de la Ley Federal de Reforma Agraria y 59 de la Ley General de Crédito Rural.- Dicho régimen de preferencia ha sido mencionado y estudiado en capítulos anteriores, con motivo del análisis de los sujetos de crédito rural, basta sólo agregar que las preferencias de que gozan el ejido y la pequeña propiedad minifundista en la producción, industrialización, distribución y comercialización de sus productos, se ven complementadas con las preferencias de que son objeto, para obtener los créditos que requieran, por ejemplo, las garantías y preferencias para hacer producir sus explotaciones agrícolas, como son asistencia técnica, semillas, etc., - se complementan con la preferencia para obtener los créditos de habitación o avío y refaccionarios para la producción primaria necesarios, y en general todos los préstamos al sector rural, y que adelante mencionaremos.

Otra preferencia de que gozan en materia crediticia, es que en caso de pérdida parcial o total de la inversión, siempre que no sea a causa de dolo o negligencia de su parte, la institución oficial acreditante estará --

obligada a proporcionar nuevamente, por vía de crédito, - las cantidades perdidas, como lo ordenan los artículos -- 159 párrafo tercero de la Ley Federal de Reforma Agraria y 124 de la Ley General de Crédito Rural en vigor.

A este respecto, es importante aclarar que las can- tidades perdidas no son condonadas, sino que solamente se difiere su pago, hasta que el ejido, comunidad o pequeño propietario minifundista, se encuentre en posibilidad eco- nómica de cubrirlo totalmente o en exhibiciones parciales.

### 3.- EXPROPIACION POR INCAPACIDAD EMPRESARIAL.

A primera vista, parece ser que este tipo de expro- piación en lugar de ser una garantía para el ejido, es -- una forma de privar al mismo de sus bienes o empresas, mo- tivo por el cual expondré algunas consideraciones para -- demostrar como la expropiación por incapacidad empe- sarial se convierte en una garantía para el ejido.

El artículo 112 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone que los bienes ejidales sólo podrán ser ex- propiados por causa de utilidad pública que con toda evi- dencia sea superior a la utilidad social del ejido o comu- nidad. Agrega dicho precepto legal en su fracción V, que es causa de utilidad pública la creación, fomento o con- servación de una empresa de indudable beneficio para la - colectividad.

Pero esta creación, fomento o conservación de una empresa de beneficio colectivo, tiene además que reunir otros requisitos para poder ser susceptible de expropiación y que son establecidos en los artículos 119 y 120 -- de la Ley arriba citada, o sea, que las expropiaciones só lo procederán cuando se compruebe que el núcleo agrario - no puede por sí, con auxilio del Estado o en asociación - con los particulares, llevar a cabo dicha actividad empresarial.

Es así como se convierte en una garantía para el ejido, el hecho de que no puede ser privado de sus empresas por expropiación, sólo en el caso de que el ejido por sí, con auxilio del Estado o de particulares, no pueda manejar la empresa que se pretende crear o conservar.

Creo que en virtud de esta disposición, los casos de expropiación por incapacidad empresarial serán poco -- usuales, ya que si el ejido con auxilio del Estado persiste en su incapacidad, será tanto como aceptar también la incapacidad estatal en esa empresa y por lo tanto inútil e improcedente la empropiación de bienes ejidales.

#### 4.- EXENCION FISCAL.

El Régimen fiscal de los ejidos, comunidades y pequeños propietarios se sujetarán a las siguientes reglas:

a).- Impuesto predial. No se podrá imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial y éste no podrá exceder del 5% de la producción anual comercializada del ejido de que se trate. Este por ciento se calculará teniendo en cuenta los precios rurales de la producción respectiva.

De conformidad con el artículo 106 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el ejido es responsable del pago de este impuesto y los ejidatarios quedan obligados solidariamente.

Este régimen fiscal del Impuesto predial no beneficia al pequeño propietario minifundista, ya que no se encuentra regulado dentro del Libro Tercero de la Ley por lo tanto, no le aprovecha el beneficio consignado en el artículo 129, y causará éste gravamen como cualquier otro causante.

b).- Impuesto Sobre la Renta. Este impuesto grava los ingresos que en efectivo, en especie o en crédito, modifiquen el patrimonio del contribuyente, provenientes de productos o rendimientos del capital, del trabajo o de la combinación de ambos, conforme lo dispone el artículo 1º de la Ley del Impuesto Sobre la Renta de 31 de Diciembre de 1964, en vigor, por lo que los ingresos que perciban ejidos y comunidades por la producción agropecuaria,

Industrial, y cualquier otra, que sea producto de su trabajo o capital quedan gravados por dicho impuesto.

Ahora bien, por lo que respecta a ejidatarios, y comuneros en lo particular, el artículo 5º fracción IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, dispone que dichos sujetos se encuentran exentos del pago de dicho gravamen, - exención que abarca tanto su producción primaria agropecuaria, como la industrial, y en general todos los ingresos que obtengan y se encuentren gravados.

Por lo que respecta al ejido, como ente económico con personalidad jurídica propia, la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone en su artículo 106, fracción IX, que la producción agrícola ejidal no podrá gravarse, de donde se desprende que el ejido estaba exento del Impuesto Sobre la Renta, por lo que se refiere a su producción agropecuaria únicamente, quedando sujeto a dicho impuesto respecto de sus demás ingresos, por ejemplo, sus ingresos -- provenientes de sus productos industrializados y su comercialización, ya que la Ley fiscal no consideró al ejido - como sujeto exento.

Con la Ley General de Crédito Rural de 5 de Abril de 1976, en su artículo 144, el ejido, la unión de ejidos, las Sociedades de producción rural y sus Uniones, la empresa Social, la mujer campesina y la Asociación rural de Inte

rés Colectivo, están exentos del pago del Impuesto Sobre la Renta, respecto de sus ingresos que provengan de su producción agropecuaria, su beneficio, comercialización, almacenamiento, conservación e industrialización, y por lo tanto, el ejido queda totalmente exento de dicho gravamen.

El pequeño propietario minifundista, no se ve beneficiado con esta exención, ya que la Ley fiscal ni la Ley crediticia lo mencionan expresamente, y la Ley Federal de Reforma Agraria, cuando dispone en su artículo -- 106 que no se gravará la producción agrícola ejidal, no lo regula dentro de su Libro Tercero y por lo tanto no opera lo dispuesto por el artículo 129.

Pero si beneficia dicha exención al pequeño propietario minifundista, cuando se asocie en Sociedades de Producción Rural y sus respectivas Uniones, atento a lo dispuesto por el artículo 144 de la Ley General de Crédito Rural, y que la fracción III inciso h) del artículo - 5º de la Ley del Impuesto Sobre la Renta sigue llamando Sociedades locales de crédito agrícola y ejidal, que se regían por la antigua Ley de Crédito Agrícola de 31 de - 31 de Diciembre de 1955.

En resumen, estando los ejidatarios en lo particular, exentos totalmente del Impuesto Sobre la Renta, en

cambio, el ejido solo estaba exento del impuesto respecto de su producción agropecuaria; por mandamiento de la Ley Agraria y no de la fiscal, se fomentaba el individualismo dentro del ejido.

Con la nueva Ley crediticia, se otorga la exención total al ejido, tratando de fomentar el establecimiento de formas de trabajo colectivas para una mejor organización económica de la población ejidal.

Cabe expresar que el régimen fiscal, se ha regulado legislativamente en forma errónea, ya que establece exenciones en Leyes ajenas, como lo son la Agraria y la de Crédito Rural, olvidando que nuestro Derecho Fiscal es de estricto Derecho, como lo manda el artículo 11 del Código Fiscal de la Federación, y que conforme a los principios de práctica legislativa, dichas exenciones deberían establecerse en la Ley fiscal.

c).- Impuesto Federal Sobre Ingresos Mercantiles.

Conforme a lo dispuesto por el inciso b) de la fracción VII del artículo 18 de la Ley Federal del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles, los ingresos que obtengan los agricultores de la venta de primera mano de los productos no industrializados de sus ranchos, granjas y fincas agrícolas están exentos de dicho impuesto, de donde se desprende que la producción industrializada

si está sujeta a este gravamen, a menos que sea declarada Industria Nueva y Necesaria, como lo dispone la fracción XVI del citado precepto legal.

Y así, el artículo 179 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone que las industrias rurales, se consideraran como necesarias y gozarán de todas las garantías y preferencias que establece para éstas la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y las demás disposiciones legales relativas, por lo que opera en favor del ejido, la exención del Impuesto Federal Sobre Ingresos Mercantiles, tanto de sus ingresos por la venta de sus productos agrícolas, como de la venta de sus productos industrializados.

#### 5.- PRINCIPALES OBLIGACIONES.

En seguida, expondré las principales obligaciones que tiene el ejido como sujeto de crédito y que son:

a) Inversión del crédito. En efecto, el ejido debe de invertir el crédito para el objeto que fué concedido, ya que en caso contrario, puede ser revocado por la institución acreditante o bien suspendido su otorgamiento, conforme lo dispone el artículo 120 de la Ley General de Crédito Rural, toda vez que los préstamos al sector rural son créditos supervisados.

Cuando el crédito se conceda a ejidatarios en lo

particular, por mediación del ejido, también se está obligado a invertirlo para el objeto por el que se consiguió, ya que en caso contrario, el ejidatario infractor se hace acreedor a una sanción, que impondrá la Asamblea General del ejido, atento a lo ordenado por la fracción I del artículo 88 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

De igual manera, la venta de la producción obtenida con el crédito contratado por conducto del ejido, será obligatoria hacerla a través del comisariado ejidal, de conformidad con el artículo 158 en relación con la fracción III del artículo 88 del citado ordenamiento legal, infracción que será sancionada con multa que prevea el reglamento interior de cada ejido.

b) Deberán de adoptar de preferencia el sistema colectivo de trabajo. El artículo 64 de la Ley General de Crédito Rural, dispone que los ejidos y comunidades -- adoptarán de preferencia formas colectivas de trabajo, -- sin establecer sanciones en caso contrario.

Pero si bien es cierto que no se establecen sanciones, también es cierto que los ejidos que adopten dichos sistemas de explotación colectiva, gozarán de primer lugar del régimen del preferencias que para obtener créditos rurales establece el artículo 59 de dicha Ley.

c) Deberán de someter a la aprobación y registro

por parte de la Delegación Agraria correspondiente, el contrato de crédito respectivo, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 161 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y registrarlo en el Registro Público de Crédito Rural, que mencionan los artículos 130, 141 y décimo primero transitorio de la Ley General de Crédito Rural y -- que aún no existe.

Aemás las instituciones de crédito, deberán de someter los contratos tipos por región o por cultivo a la aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria.

d) Explotar directamente la tierra. Los ejidos deberán de cumplir con esta obligación, ya que además de ser causa de privación de Derechos Agrarios, la no explotación de la tierra o su explotación por asalariados, -- también da lugar a la pérdida de los derechos que sobre los créditos obtenidos se tengan, atento a lo dispuesto por el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Es por eso que el artículo 92 de la Ley General de Crédito Rural, prohíbe a las Uniones de ejidos o comunidades la explotación directa de la tierra.

e) Constituir las reservas y fondos legales. -- Los fondos y reservas que el ejido tiene obligación de constituir son;

1.- Fondo común. Formado por los recursos que -

se obtengan por la explotación de los montes, bosques, -  
pastos y otros recursos de la colectividad; prestacio--  
nes derivadas de contratos celebrados por el núcleo de -  
población; indemnizaciones por expropiaciones que co---  
rrespondan al núcleo de población; las cuotas acordadas  
por la Asamblea General y para beneficio colectivo; los  
ingresos procedentes de arrendamiento o venta de solares  
de la zona de urbanización; los ingresos por concepto -  
de sanciones y todos los demás ingresos que no correspon  
dan al ejidatario en particular.

El régimen legal de este fondo común se encuentra  
regulado en los artículos 164 a 166 de la Ley Federal de  
Reforma Agraria, y se manejará por el Fondo Nacional de  
Fomento Ejidal, para proveer al financiamiento de la pro  
ducción ejidal.

2.- Reserva para autofinanciamiento. El artícu-  
lo 159 del ordenamiento legal citado dispone, que las --  
instituciones acreditantes deducirán siempre el 5% del -  
volumen total del crédito de avío que concedan a ejidos,  
con la finalidad de crear una reserva para el autofinan  
ciamiento de dichos ejidos.

Como se podrá observar, la obligación es a cargo  
de los bancos y no de los ejidos acreditados, siendo di  
cha reserva intransmisible e inembargable y no podrá ser

retirada hasta que no sea un monto suficiente para financiar la producción ejidal.

3.- Reserva legal propiamente dicha. Esta reserva decimos es propiamente reserva, en virtud de que se -- constituye con las utilidades que obtenga el ejido. En -- efecto, el artículo 104 de la Ley General de Crédito Ru-- ral dispone que los ejidos, comunidades, sociedades de -- producción rural y las uniones de ejidos y de sociedades de producción rural, así como las Asociaciones rurales de interés colectivo, deberán constituir un fondo de reserva y capitalización, con un mínimo del 10% de las utilidades que obtengan.

Dicho fondo se destinará a autofinanciar la pro-- ducción del ejido, a satisfacer las necesidades sociales de sus miembros y absorber pérdidas que no sean cubiertas por el seguro de su producción.

El fondo se invertirá en bienes productivos de -- los sujetos o en valores de fácil realización que emita -- la institución acreditante, por ejemplo, bonos financie-- ros al portador, o nominativos a la vista.

## CAPITULO VII

### CLASIFICACION DE LOS PRESTAMOS AL SECTOR RURAL.

- 1.- El financiamiento.
- 2.- Habilitación o avío.
- 3.- Refaccionarios para la producción primaria.
- 4.- Refaccionarios para la industria rural.
- 5.- Para la vivienda campesina.
- 6.- Prendarios.
- 7.- Para el consumo familiar.

CAPITULO VII

CLASIFICACION DE LOS PRESTAMOS AL  
SECTOR RURAL.

1.- EL FINANCIAMIENTO. En el Derecho Bancario se define a este negocio jurídico como "el apoyo que -- otorga una institución financiera, monetariamente ha--- blando, a otro sujeto para la creación o transformación de una empresa en el campo de la producción" (74). Es te apoyo financiero puede ser otorgado de dos formas:

a) Financiamiento por participación.- La ins- titución financiera aporta los recursos monetarios nece- sarios no en forma de crédito o préstamo, sino como --- aportación propia al capital social de la empresa, o -- sea, se convierte en socio y no en acreedor.

Las consecuencias jurídicas de este tipo de fi- nanciamiento es que la Institución Bancaria tendrá dere- cho a participar en la Asamblea General de Socios o ac- cionistas, cuando el capital social se documento con ac- ciones, y su inversión no está sujeta a una tasa fija - por concepto de intereses, sino a una renta variable -- por las utilidades que obtenga la empresa financiada.

---

(74) NAVARRO CRTIZ, FRANCISCO, LIC. Apuntes tomados - de la clase del, 1976. Facultad de Derecho U.N. - A.M.

El financiamiento otorgado se documentará con -- partes sociales o con acciones, según esté constituida - jurídicamente la empresa de que se trate.

b) Financiamiento por empréstito. En este tipo de financiamiento, los recursos financieros se aportan - en forma de crédito o préstamo, mismo que se documentará con títulos de crédito idóneos, por ejemplo, cuando se - trata de una Sociedad Anónima, se documentará con obliga- ciones, convirtiéndose así la institución financiera en acreedora de la empresa financiada.

Cuando los sujetos o empresas financiadas no re- vistan la forma de sociedades mercantiles, pueden docu- mentar el crédito con otros títulos de crédito como son, el pagaré, letra de cambio, aperturas de crédito, etc.

Muchos financiamientos por empréstito, se disfra- zan de créditos de avío o bien refaccionarios y en gene- ral de todos los tipos de crédito a la producción, lo -- cual plausible, ya que estos créditos no deben de ser --- otorgados en forma aislada y casualmente, sino que deben de formar parte de un programa de financiamiento que --- atienda las necesidades de producción de la empresa de - que se trate.

Las cantidades que en forma de financiamiento -- por empréstito otorguen las financieras, estará sujeta a

tasa fija por concepto de intereses, en los porcentajes que en forma general fija Banco de México, S.A.

En materia de crédito rural, el financiamiento -- por participación puede ser otorgado solamente por el -- Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. y por la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A., toda vez que dichas instituciones están facultadas para efectuar las -- operaciones activas y de prestación de servicios bancarios, que autoriza la Ley General de Instituciones de -- Crédito y Organizaciones Auxiliares para la banca financiera, facultades establecidas en los artículos 11 fracción VII y 42 fracción IV de la Ley General de Crédito -- Rural.

Las Sociedades financieras, según lo disponen -- las fracciones I y II del artículo 26 de la Ley General de Instituciones de Crédito, podrán promover la organización y transformación de toda clase de empresas y suscribir y conservar acciones y partes de intereses en empresas, siempre que no exceda del 25% del capital social de la empresa financiada, por disposición del artículo 28 -- del Cordenamiento legal citado.

El Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. y la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A., si bien están facultadas para realizar este tipo de financiamiento,

también es cierto que no se sujetan a las reglas de operación que fija la Ley Bancaria, ya que sólo tienen esta obligación cuando celebren operaciones pasivas, y por lo tanto, el financiamiento puede exceder del 25% del capital social de la empresa financiada.

Respecto de la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A., las fracciones V y VIII del artículo 42 de la Ley General de Crédito Rural, disponen que dicha institución podrá participar en el capital de empresas que promuevan los sujetos de crédito rural, de acuerdo con las disposiciones que establezca su consejo de Administración y apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y además, podrá participar en el capital de empresas filiales que tengan por objeto realizar operaciones inmobiliarias, desarrollar actividades turísticas y administrar empresas ejidales comunales o mixtas.

Queda así, expresamente consignado en la Ley, el financiamiento por participación y el cual, cuando sea otorgado no se ajustará a las reglas de operación que establece la Ley General de Instituciones de Crédito, sino a las normas que dicten los Consejos de Administración del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. y de la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A., ya que sólo se les obliga a observar las reglas de operación de dicha Ley Bancaria, cuando celebren operaciones pasivas o de -

captación de recursos, de conformidad con los artículos 11 fracción III y 42 fracción I de la Ley General de -- Crédito Rural.

El financiamiento por empréstito, en materia de crédito rural, se distingue por los diversos tipos de -- crédito, como son los de avío, refaccionarios, prenda-- rios, para el consumo familiar, etc. y que se conceden a fin de aumentar la productividad en el campo.

Claro es que cuando estos créditos se conceden en forma aislada y casualmente, ajenos a todo programa y -- planes de producción, no podemos decir que nos encontra-- mos ante un financiamiento por empréstito, sino frente a negocios de créditos como cualquier otros.

El artículo 120 de la Ley General de Crédito Ru-- ral, consigna el financiamiento por empréstito en mate-- ria de crédito rural al disponer que los préstamos que concedan las instituciones podrán ser operados por me-- dio de contratos de apertura de crédito, de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Instituciones de -- Crédito, y que estos contratos podrán referirse a uno o varios tipos de préstamos para financiar todas las acti-- vidades productivas del acreditado, y éste podrá dispo-- ner de su importe en partidas y tiempo que requiera la inversión y conforme a las disposiciones establecidas --

en el contrato respectivo. Los préstamos que se otorguen bajo esta modalidad, que es el financiamiento por empréstito, deberán estar referidos a programas de explotación y su plazo se fijará de acuerdo a las etapas de dicho programa, estando condicionada su continuación al cumplimiento observado al finalizar cada etapa.

En seguida, analizaré cada tipo de préstamo al sector rural, que expresamente señala la Ley de Crédito Rural.

## 2.- HABILITACION O AVIO.

El artículo 110 fracción I de la Ley General de Crédito Rural, dispone que los préstamos de habilitación o avío forman parte de los préstamos al sector rural, y en el artículo 111 los define como aquéllos en que el acreditado queda obligado a invertir su importe precisamente en cubrir los costos de cultivo y demás trabajos agrícolas, desde la preparación de la tierra hasta la cosecha de los productos, incluyendo la compra de semillas, materias primas y materiales, o insumos inmediatamente asimilables, cuya amortización pueda hacerse en la misma operación de cultivo o explotación anual a que el préstamo se destine; en los gastos de cosecha de productos vegetales silvestres o espontáneos y en los costos de labores de beneficio necesarios para su conservación; en la adquisición de aves y ganado de en

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en su artículo 323 define a este tipo de préstamo como aquel en virtud del cual el acreditado queda obligado a invertir el importe del crédito precisamente en la adquisición de aperos, instrumentos, útiles de labranza, abonos, ganado o animales de cría, en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para el cultivo, en la compra o instalación de maquinaria y en la construcción o realización de obras materiales necesarias para el fomento de la empresa del acreditado; así también podrá disponer éste crédito para el pago de créditos fiscales y -- deudas que pesen sobre la empresa.

Por su objeto, los créditos de refacción son -- préstamos capitalizadores, y cuya amortización es a largo plazo, en virtud de la cuantía del crédito.

La Ley General de Crédito Rural, divide al crédito refaccionario, o sea, crédito refaccionario para la producción primaria agropecuaria y crédito refaccionario para la industria rural, destinando el primero para satisfacer los gastos de explotación agrícola o agropecuaria, y el segundo para la conservación, beneficio e industrialización de esos productos.

El artículo 112 de la Ley mencionada dispone --

gorda y reposición de aves de pastura; en la compra de alimentos y medicinas para aves y ganado; en los gastos de manejo de hatos; en la compra de alimentos y medicinas así como el manejo de parvadas; en los gastos de operación, administración y adquisición de materias primas para industrias rurales y demás actividades productivas.

Como se podrá apreciar a simple vista, la Ley General de Crédito Rural, desarrolla el concepto que de crédito de habilitación o avío nos dá el artículo 321 de la Ley General de Títulos y operaciones de Crédito, al decir que en virtud del contrato de crédito de habilitación o avío, el acreditado queda obligado a invertir el importe del crédito precisamente en la adquisición de las materias primas y materiales, y en el pago de los jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de la empresa.

Aun cuando la Ley de Crédito Rural no lo menciona expresamente, creo que el crédito de avío también podrá ser destinado a cubrir los salarios de campesinos con derechos a salvo que laboren en el ejido acreditado o de campesinos, en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria.

### 3.- REFACCIONARIOS PARA LA PRODUCCION PRIMARIA.

que serán préstamos refaccionarios para la producción -- primaria, aquéllos que se destinen a capitalizar a los -- sujetos de crédito mediante la adquisición, construcción o instalación de bienes de activo fijo que tengan una -- función productiva en sus empresas, tales como maquina-- ría y equipo agrícola o ganadero; implementos y útiles de labranza; plantaciones, praderas y siembras perennes; desmonte de tierras para cultivo, obras de irrigación y otras mejoras territoriales; adquisición de pies de --- cría de ganado bovino, de carne y leche, porcino, capri-- no, lanar, especies menores y animales de trabajo; cons trucción de establos, porquerizas, bodegas y demás bie-- nes que cumplan una función productiva en el desarrollo de la empresa ganadera; forestación, construcción de ca-- minos de saca y demás obras productivas en las empresas forestales.

Si bién este precepto legal es más explícito que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los casos que menciona y para los cuales se puede disponer - el crédito refaccionario para la producción primaria no son únicos, o sea, la Ley no los enuncia taxativamente sino enunciativamente.

Para precisar que tipos de gastos o inversiones se pueden cubrir con este tipo de crédito, basta sólo di

ferenciar al crédito de habilitación o avío con el refaccionario, ya que ambos se destinan a fomentar la producción, siendo la diferencia únicamente de grado "El avío se aplica directamente al proceso inmediato de la producción, a la acción inminente de producir, la refacción se aplica en una operación más de fondo, en preparar a la empresa para el fenómeno productivo". (75)

Por eso se dice que los créditos de avío son de sostenimiento de la producción, y los créditos refaccionarios son capitalizadores, ya que su principal función es preparar a la empresa para el futuro y no para un ciclo productivo inmediato.

Este tipo de préstamos son los que deben de fomentar tanto la banca privada como el Sistema Oficial de Crédito Rural, a fin de dar por concluido el período de la agricultura mexicana de autoconsumo, para pasar a la etapa de producción comercial.

#### 4.- REFACCIONARIOS PARA LA INDUSTRIA RURAL.

En el apartado anterior dijimos que la Ley General de Crédito Rural, divide en dos a los créditos refaccionarios, según se destinen a capitalizar a la producción primaria agropecuaria, o bien se destinen al fomen-

---

(75) CERVANTES AHUMADA, RAUL. Opus Ct. Pág. 282.

to de las industrias que beneficien esos productos agropecuarios.

Así también, se asentó como el artículo 323 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, --- cuando define al crédito refaccionario no hace esta distinción.

Conforme con lo dispuesto por el artículo 113 - de la Ley de Crédito Rural, serán préstamos refaccionarios para industrias rurales y demás actividades productivas, los que se destinen a la adquisición de equipo, construcción de obras civiles y conexas y en el caso de que la institución acreditante lo estime conveniente, la compra de terrenos para integrar plantas que se dediquen al beneficio, conservación y preparación de los -- productos agropecuarios para su comercialización o almacenaje, tales como silos y bodegas, pasteurizadoras, industrias lácteas, de embutidos, de conservación de pieles y otras relacionadas con el desarrollo integral de la ganadería, etc.

Esta consignación expresa que hace la Ley del -- crédito refaccionario para la industria rural, es congruente con el fomento que para estas industrias establece el Capítulo VII del Libro Tercero de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Podemos decir que este tipo de préstamo se destinará a cubrir todas aquéllas actividades que complemen--ten la actividad agropecuaria y diversifiquen las fuentes de ingreso y empleo para los miembros del sujeto de crédito.

El criterio anterior, es válido tanto para las -industrias rurales que exploten los productos ganaderos, como aquéllas que exploten productos agrícolas o agropecuarios.

#### 5.- PARA LA VIVIENDA CAMPESINA.

Este tipo de préstamo se regulaba en la anterior Ley de Crédito Agrícola de 31 de Diciembre de 1955, dentro del concepto genérico de préstamos inmobiliarios.

El artículo 57 fracción IV de dicho Ordenamiento legal disponía que serían préstamos inmobiliarios, aquéllos en los que el acreditado quedaba obligado a inver--tir su importe precisamente en la ejecución de obras de sanidad urbana; en la urbanización de poblados, y en la construcción de casas-habitación para campesinos.

La construcción de la vivienda campesina, se puede apreciar desde dos puntos de vista: el primero con--siste en que es obligación del ejidatario que ha recibido un solar dentro de la zona de urbanización de tierras dotadas, habitar y construir en él. El segundo, que deno

tro de los marcos que establece el Derecho Social, tendientes a lograr un mejor nivel de vida de los campesinos, y considerando la realidad social de que estos mexicanos no cuentan con los medios económicos para construir su propia vivienda, no sólo por obligación legal sino como un deseo de superación, el Estado debe de participar en esa tarea para hacer factible que la gente - que vive en y del campo tenga una morada limpia, digna y además al alcance de sus posibilidades económicas.

La obligación de construir que consigna el artículo 94 de la Ley Federal de Reforma Agraria, sólo es susceptible entonces de cumplirse cuando al campesino - se le dota de los elementos necesarios para tal fin, no a título gracioso, sino por vía de crédito para vivienda campesina, que la nueva Ley General de Crédito Rural de 5 de abril de 1976, consigna en la fracción IV del artículo 110

Claro que este tipo de créditos no se concederán en forma individual, por ejemplo, a ejidatarios en lo particular, ya que el sujeto de crédito es el ejido, además que su otorgamiento deberá ser acorde con los planes y programas de desarrollo del sector rural que emita la Comisión de Programación de Crédito y Asistencia Técnica del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Los créditos o préstamos para la vivienda campesina, serán otorgados por la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A. de conformidad con las fracciones III y IV del artículo 42 de la Ley General de Crédito Rural; su plazo no será mayor de 20 años y su importe podrá ser hasta el 80% del valor de las viviendas o inmuebles que se pretendan construir, pudiendo aumentarse este porcentaje conforme a las normas que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Aún cuando el precepto legal los denomina créditos hipotecarios, creemos que los préstamos para la vivienda campesina no gozan de esta naturaleza, ya que en los créditos hipotecarios la garantía consiste precisamente en la hipoteca sobre el inmueble, y de conformidad con el artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria, los bienes ejidales y comunales no podrán gravarse de ninguna forma.

Tratándose de pequeños propietarios minifundistas, esta salvedad no opera y por lo tanto para ellos si se podrán documentar como créditos hipotecarios.

La Ley desgraciadamente no reglamenta a fondo este tipo de préstamos, o mejor dicho no lo reglamenta, lo que traerá innumerables problemas al aplicar supletoriamente la Ley General de Instituciones de Crédito y -

Organizaciones Auxiliares y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

En efecto, la Ley en el inciso a) de la fracción IV del artículo 42, dispone que los préstamos para la vivienda campesina se operen en forma de créditos hipotecarios por la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A. y ya asentamos que tratándose de ejidos o ejidatarios este tipo de crédito no es jurídicamente factible, ya que precisamente la garantía no puede darse, -- por prohibición expresa del artículo 52 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Ahora bien, la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A. cuando otorgue este tipo de préstamos al -- sector rural, se tendrá que someter supletoriamente a -- lo dispuesto por la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares para las sociedades hipotecarias, y a las cuales prohíbe operar créditos que no estén garantizados con garantía hipotecaria, como lo ordenan sus artículos 36 fracción V inciso a) número 5) y 39 fracción I.

El citado ordenamiento legal permite que se --- otorgue esta clase de créditos sin garantías, cuando se trate para obras y servicios públicos, pero el monto de los mismos no podrá exceder de veinte veces el importe

anual de las rentas que produzcan dichos inmuebles.

La Financiera Nacional de Industria Rural, S.A. como institución hipotecaria, en los términos de la -- fracción I del artículo 42 de la Ley que la creó, podrá allegarse recursos por la realización de las operacio-- nes pasivas que para esa clase de instituciones estable ce la Ley General de Instituciones de Crédito, teniendo la Financiera la obligación de ajustarse a dicha Ley -- cuando celebre esas operaciones pasivas, siendo las --- principales la emisión de bonos hipotecarios y la emi-- sión o garantía de cédulas hipotecarias, las cuales de-- berán estar invariablemente garantizadas con créditos - hipotecarios concedidos por la Financiera.

Ahora bien, si la Financiera otorga los préstamos para la vivienda campesina en forma de créditos hi-- potecarios a ejidos o uniones de ejidos, sin garantía - hipotecaria, sino sólo prendaria sobre cosechas u otros productos, de conformidad con el artículo 117 fracción V, no podrá posteriormente emitir bonos y cédulas hipot-- ecarias, y por lo tanto captar recursos por la circula ción de dichos valores, lo que traerá como consecuencia la inmovilización de su cartera a plazos de veinte años, lo que hará que en esta función la Financiera tenga po co éxito.

En lo particular, mi humilde y poca capacitada -  
opinión, es en el sentido de que si la Ley General de --  
Crédito Rural, hubiere regulado a los préstamos para la  
vivienda campesina en forma de fideicomisos para la vi--  
vienda campesina, documentados con certificados de vi---  
vienda o de participación inmobiliaria, amortizables me-  
diante el pago de las cuotas estipuladas, en los térmi--  
nos de los artículos 228 a bis y 228 e, se podrían evi--  
tar los inconvenientes arriba anotados.

Claro que esta solución no está lejana a la rea-  
lidad, ni física ni jurídicamente, ya que la Financiera  
puede llevar a cabo operaciones fiduciarias en los térmi-  
nos de la fracción II del artículo 42 de la Ley citada,  
respecto de los fondos que le encargue el Gobierno Fede-  
ral, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito  
Público, y que tengan por objeto el fomentar los progra-  
mas de construcción de viviendas campesinas, en los tér-  
minos del artículo 12 de la Ley mencionada.

#### 6.- PRENDARIOS.

El artículo 114 de la Ley que comentamos, define  
los préstamos prendarios que establece la fracción V de  
su artículo 110, diciendo que son aquéllos cuyo objeto -  
es proporcionar los recursos financieros necesarios para  
que los sujetos de crédito puedan realizar sus productos

primarios o terminados en mejores condiciones de precio, ante situaciones temporales de desequilibrio del mercado.

En virtud de la naturaleza de los sujetos de -- crédito rural, este tipo de crédito sólo se concederá a los ejidos, comunidades, sociedades de producción Rural, Uniones de ejidos y Sociedades de producción rural, de donde se desprende que para poder gozar de los benefi-- cios de este crédito, es necesario que la producción -- agropecuaria o industrial, se comercialice por conducto del ejido o de las demás formas asociativas que establece el artículo 54 de la Ley, como son las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo y las Sociedades de Producción Rural.

Los préstamos prendarios por su objeto mismo, - no son habituales o permanentes, sino que su otorgamiento está sujeto a que exista un desequilibrio en el mercado o sea, que los precios generalmente establecidos o fijados para determinado producto, en un momento dado - bajen precipitadamente. Esta situación de desequili--- brio necesita reunir dos requisitos: a) que sea tempo ral, ya que no se puede mantener indefinidamente en sus perso la comercialización de la producción, además de - que si ese desequilibrio se mantiene permanentemente, -

se podría decir que ya existen nuevas bases en el mercado y b) que ese desequilibrio en el mercado, sea en perjuicio del agricultor o sea bajando los precios, a manera de que la producción agropecuaria resulte improductiva o se vean mermadas las ganancias de los campesinos.

Por último, respecto a su denominación de prendarios, creo que el legislador pudo haber encontrado otra nomenclatura que reflejara el objeto o destino del mismo, toda vez que crédito o préstamo prendario es aquél que se otorga bajo garantía prendaria o sea con prenda, y veremos como el crédito de habilitación o avío, como el refaccionario y el de consumo familiar, pueden quedar garantizados con prenda constituida sobre los bienes que se adquieran con el mismo crédito.

#### 7.- PARA EL CONSUMO FAMILIAR.

Este tipo de préstamos se establecen en la fracción VI del artículo 110 y se definen en el artículo 115 de la Ley multicitada como aquéllos que se destinen a cubrir principalmente necesidades de alimentación de los acreditados, a fin de evitar que los créditos de avío o refaccionarios se destinen a cubrir dichas necesidades durante el proceso de producción.

Este nuevo tipo de préstamo dentro de la legislación mexicana, constituye un avance que por mucho tiempo venía requiriendo el campesinado nacional, que se veía -

presionado por el agio rural para poder alimentarse mientras levantaba la cosecha y posteriormente era desposeído de su producción a consecuencia de la usura, evitando así que el campo pudiera no sólo capitalizar, sino por lo menos obtener las ganancias procedentes de su producción agrícola y a las que tenía y tiene derecho.

Como de su propia definición legal se desprende, los préstamos de consumo familiar estarán condicionados a que exista previamente la concesión de un crédito de habitación o de refacción, para lo cual se podrán otorgar conjuntamente o dentro de los planes de financiamiento que concedan las instituciones acreditantes.

Los préstamos de consumo van dirigidos principalmente a los sujetos de Derecho Social o sea a ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios minifundistas organizados y su importe por familia será definido previo estudio de la capacidad productiva del ejido, comunidad o sociedad de producción rural, atento a lo que disponen las fracciones I y III del artículo 119 de la Ley.

El monto de estos préstamos, como arriba quedó asentado, se fija de acuerdo con la capacidad productiva del acreditado, lo cual no parece ser idóneo con el objeto mismo del préstamo de consumo, ya que no se come o -- alimenta según nuestra capacidad productiva sino confor-

me a los mílimos de costo de vida que exista en cada re  
gión o Estado de la República.

Para finalizar el presente capítulo, bástenos -  
solamente resaltar como a través del préstamo prendario  
se combate al crédito de mutuo interés y como por con--  
ducto del préstamo de consumo familiar se trata de ex--  
tinguir el agio rural que tanto daño, sin desconocer su  
utilidad, han causado a las personas más nobles y más -  
humildes en el agro mexicano.

## CAPITULO VIII

### NORMAS DE OPERACION DEL CREDITO RURAL.

- 1.- Requisitos previos a la negociación y contratación del crédito.
- 2.- De la capacidad de las personas que intervienen en la negociación y contratación del crédito.
- 3.- De la forma.
- 4.- Garantías: naturales y -- adicionales.
- 5.- Plazo.
- 6.- Importe.
- 7.- Derechos adicionales del - acreditante.

CAPITULO VIII

NORMAS DE OPERACION DEL  
CREDITO RURAL.

1.- REQUISITOS PREVIOS A LA NEGOCIACION Y CONTRATACION DEL CREDITO.

Tanto la Ley Federal de Reforma Agraria como la Ley General de Crédito Rural, establecen diversos requisitos que, previamente al otorgamiento de créditos, deben de cumplir las instituciones acreditantes y los sujetos de crédito rural, con el fin de ejercer cierto -- control sobre las operaciones que celebren dichas instituciones, vigilando la legalidad de las mismas y sobre todo, que se cumpla con el régimen de preferencias y -- que el crédito se destine para el objeto por el que se concedió.

De esta manera, podemos enunciar dichos requisitos, y clasificarlos de conformidad con el orden en que se deben ir cumpliendo.

1o. Deberán existir los planes y programas nacionales de desarrollo del sector rural expedidos por el Gobierno Federal, ya que el artículo 4º de la Ley General de Crédito Rural, prohíbe estrictamente al Sistema Oficial de Crédito Rural otorgar préstamo alguno que no se ajuste a dichos planes y programas.

2o. En cumplimiento de los planes y programas mencionados, la Comisión de Programación de Crédito y -- Asistencia Técnica del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., deberá de haber expedido sus planes de operación, mismos que debieron ser sancionados por su Consejo de Administración, a fin de que los recursos disponibles se - canalicen en cada ciclo agrícola, en los volúmenes que - de acuerdo con una planeación nacional indiquen las nece- sidades de consumo interno, y las condiciones de comer-- cialización.

Como se podrá apreciar, los requisitos anterior-- res, más bién que referirse a la concesión de crédito, - regulan el funcionamiento de la banca oficial al otorgar los créditos al sector rural.

3o. Que los sujetos de crédito se encuentren de bidamente constituidos e inscritos en el Registro Agrar-- rio Nacional, en los términos de la Ley Federal de Refor-- ma Agraria y la Ley General de Crédito Rural, a excep--- ción del ejido, que de conformidad con el artículo 163 - de la Ley en primer término citada, está capacitada para obtener solamente crédito de avío a partir de la diligen-- cia de posesión provisional, o sea, aún antes de estar - constituido en definitiva por Resolución Presidencial.

4o. Que se haya determinado la capacidad de pa-

go del solicitante, mediante la obtención y el análisis de información técnica, económica y financiera que sea necesaria.

Además de este requisito contenido en el artículo 122 de la Ley General de Crédito Rural, las Sociedades de Producción Rural deberán presentar un programa de actividades y sus fuentes de recursos, como lo ordena el artículo 74 del ordenamiento citado.

5o. Que tratándose de un ejido colectivo, la institución bancaria que pretenda conceder el o los créditos sea la señalada en el Decreto Presidencial respectivo, y que de conformidad con el artículo 130 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se ajuste a la forma de financiamiento establecido en dicho Decreto.

6o. Para el caso de Uniones de ejidos y comunidades o de Uniones de Sociedades de Producción Rural, se deberá de ajustar a las normas dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la distribución del crédito entre sus asociados. El requisito consiste en que precisamente existan estas normas ya que fué la nueva Ley la que las estableció en su artículo 62.

7o. Que la institución bancaria que financiaba

a las sociedades locales de crédito agrícola y ejidal, - grupos solidarios, etc., que existían permanentemente al amparo de la Ley anterior, otorgue su consentimiento para que se conceda crédito a los sujetos de crédito que - contempla la Ley vigente, cuando los primeros aún tengan obligaciones pendientes con ellos y formen parte o integren sujetos de crédito reconocidos en la Ley de 5 de -- Abril de 1976, por ejemplo, cuando grupos solidarios con obligaciones pendiente formen parte de un ejido como sujeto de crédito.

También se requiere este consentimiento cuando - algún pequeño propietario tenga obligaciones pendientes y forme parte de una Sociedad de Producción Rural, y en general, cuando los integrantes de un sujeto de crédito tengan créditos aún sin cubrir totalmente.

8o. Que en virtud del tipo de sujeto de crédito, así como del crédito solicitado, se esté dando o proceda su otorgamiento conforme al estricto cumplimiento del ré gimen de preferencias establecido en el artículo 59 de - la Ley de crédito rural en vigor.

9o. Que el contrato tipo por regiones o culti-- vos haya sido aprobado por la Secretaría de la Reforma - Agraria, cuando la institución acreditante sea de naturale za privada, de conformidad con el artículo 161 de la -

Ley Federal de Reforma Agraria.

100. Que el crédito solicitado haya sido acordado por la Asamblea de Balance y Programación, cuando se trate de ejidos. Dicho acuerdo deberá ser emitido en -- los términos de los artículos 30 y 157 de la Ley Federal de Reforma Agraria y 64 de la Ley General de Crédito Rural.

llo. Que las reglas de operación, contratación y recuperación del crédito fijadas por el banco en cumplimiento del artículo 62 de la nueva Ley crediticia, hayan sido incorporadas al contrato respectivo y en los reglamentos y estatutos del ejido, sometiendo el primero a la aprobación de la Asamblea General del ejido y de la Secretaría de la Reforma Agraria y los segundos, solamente a la aprobación de dicha Secretaría, toda vez que los estatutos y reglamentos los crea la propia Asamblea General de ejidatarios.

Es importante hacer notar que el contrato de crédito respectivo, antes de su firma, es necesario presentarlo a la aprobación de la Asamblea General y de la Secretaría de la Reforma Agraria, en virtud de que el artículo 50 de la Ley Federal de Reforma Agraria dispone -- que son nulos todos los convenios y contratos que celebre el Comisariado ejidal y el Consejo de Vigilancia, --

cuando no sean aprobados por la Asamblea General, y en su caso, por la Secretaría de la Reforma Agraria.

Es por eso, que no obstante que el Comisariado ejidal se ajuste a lo acordado por la Asamblea de Balance y Programación, es aconsejable que las instituciones de crédito exijan previamente esa aprobación, ya que de lo contrario estarían en constante situación de inseguridad respecto de sus operaciones celebradas y sujetas a pérdidas cuando un crédito negociado anteriormente se declarara nulo por la no aprobación de la Asamblea General.

12o. que los reglamentos y estatutos que contengan las reglas de operación, contratación y recuperación de los créditos, sean inscritos en el Registro Agrario Nacional, atento a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley comentada.

Como se podrá apreciar, el procedimiento y los diversos requisitos que se deben de cumplir previamente a la contratación del crédito, son sumamente sencillos de cumplimentar por parte del ejido y además rápidos, lo que hará que el crédito llegue a los campesinos en forma suficiente y oportuna.

El único inconveniente que a mi humilde punto de vista debe suprimirse, es que los contratos celebrados por el Comisariado ejidal y que no sean aprobados por la

Asamblea General de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley Federal de Reforma Agraria son nulos, toda vez que esta disposición crea un estado de inseguridad en los bancos acreditantes y por lo mismo hacen que estos bancos reduzcan sus márgenes de operación con los ejidos.

Si bien me atrevo a opinar que se suprima esa -- disposición, también es cierto que dicha supresión sólo debe de referirse a los contratos de crédito que celebren o en lo futuro celebren los ejidos y sus uniones, - modificando el artículo 50 citado, creando un segundo párrafo que dijera: Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior, los contratos de crédito que se ajusten a lo dispuesto por la Asamblea de Balance y Programación.

## 2.- DE LA CAPACIDAD DE LAS PERSONAS QUE INTERVIENEN EN LA NEGOCIACION Y CONTRATACION DEL CREDITO.

Para el estudio de la capacidad jurídica de las personas que legalmente pueden participar en la negociación y contratación del crédito rural, es necesario hacer la distinción entre los órganos de representación de las instituciones acreditantes y los órganos de representación de los acreditados o sujetos de crédito.

Cuando el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., intervenga como acreditante, podrá concertar y contratar

el crédito directamente por conducto de su Consejo de Administración, ya que éste tiene, de conformidad con el artículo 18 de la Ley General de Crédito Rural las más amplias facultades para administrar los negocios de la Institución, para pleitos y cobranzas, incluyendo aquellas que requieran cláusula especial para actos de administración y de dominio.

Los actos concretos de dicho Consejo serán ejecutados por un delegado especial nombrado para tal efecto, y a falta de nombramiento la ejecución corresponderá al Presidente del Consejo, de conformidad a lo que dispone el artículo 148 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

La personalidad del presidente, así como la del delegado especial, se comprobará con la escritura pública constitutiva del banco, debidamente inscrita en el Registro de Comercio aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo a lo ordenado por la fracción IX del artículo 8º de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

También tendrá el ejercicio de la firma social del banco, el Director General, con las facultades que le señalen los estatutos, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley General de Crédito Rural vi

gente.

Para poder contratar créditos, los estatutos de berán otorgar al Director General las facultades de Administración, de dominio y para pleitos y cobranzas, en los términos del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal en asuntos del Orden Común y para toda la República en asuntos del Orden Federal, así como las facultades para suscribir títulos de crédito, conforme con el artículo 92 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932, en vigor, que según el artículo 91 de la Ley Bancaria se encuentran implícitos.

Su personalidad se acredita con la escritura -- constitutiva y con acta del Consejo de Administración -- debidamente protocolizada e inscrita en el Registro Público de Comercio.

La representación de los Bancos Regionales de Crédito Rural, estará a cargo de su Consejo de Administración y el ejercicio de la firma social de un Gerente General, atento a lo que disponen los artículos 32 y 33 de la Ley que estudiamos.

Las consideraciones expuestas en relación con el Consejo de Administración y Director General del Banco Nacional de Crédito Rural, son aplicables a la representación de los bancos regionales.

La representación de la Financiera Nacional de -  
Industria Rural, S.A., también estará a cargo de su Con-  
sejo de Administración, y el ejercicio de la firma so-  
cial a cargo del Director General. Las mismas faculta-  
des que se conceden a estos organismos para el Banco Na-  
cional de Crédito Rural, S.A., los otorgan los artículos  
47 y 49 de la Ley General de Crédito Rural para el Conse-  
jo de Administración y el Director General de la Finan-  
ciera, por lo que son aplicables a ellos las considera-  
ciones que hicimos acerca de sus facultades y la forma  
de acreditar su personalidad.

Para los bancos privados, su órgano de represen-  
tación será el Consejo de Administración, compuesto por  
no menos de cinco administradores.

Podrá delegar funciones en un Director General,  
que tendrá la capacidad para obligar a la institución, y  
podrá realizar todas las operaciones inherentes al obje-  
to de la sociedad, con las excepciones que establezcan -  
los estatutos y aquéllas funciones que sean indelegables,  
de acuerdo con los artículos 10, 145 y 146 de la Ley Ge-  
neral de Sociedades Mercantiles.

Su personalidad se acredita con la escritura ---  
constitutiva y con el acta del Consejo de Administración  
debidamente protocolizada e inscrita en el Registro Pú--

blico de Comercio, en donde se le nombra Director Geene  
ral.

Ahora expondré la capacidad de las personas que  
contratan créditos a nombre y en representación de los  
sujetos de Crédito Rural.

El ejido será representado por su Comisariado -  
ejidal en los términos de la fracción I del artículo 66  
de la Ley General de Crédito Rural y 37 y 48 fracción I  
de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El Comisariado ejidal se compone de un president  
te, de un secretario y un tesorero, propietarios y su-  
plentes, y deberán de actuar conjuntamente; acredita--  
rán su personalidad con el acta de la Asamblea General  
extraordinaria, debidamente legalizada por el Delegado  
Agrario que corresponda, o bién, con las credenciales  
que al efecto expida el Registro Agrario Nacional.

Las industrias ejidales y todas aquéllas unida-  
des especializadas de producción dentro del ejido, po-  
drán contratar créditos por conducto de sus autoridades  
internas, de acuerdo con los artículos 186 de la Ley Fe  
deral de Reforma Agraria y 66 fracción I de la Ley Gene  
ral de Crédito Rural.

Las Sociedades de Producción Rural serán repre-  
sentadas por una Comisión de Administración, compuesta

por cinco socios y tendrá las facultades más amplias. Esta representación podrá ser delegada a un Gerente, que podrá no ser socio, como lo dispone el artículo 75 de la Ley General de Crédito Rural.

Las Uniones de ejidos y comunidades y las Uniones de Sociedades de Producción rural, serán representadas por un Consejo de Administración integrado por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes, nombrados por la Asamblea General de Socios.

Tendrán las más amplias facultades de representación y para este efecto, se requiere la firma mancomunada de por lo menos dos de los miembros de dicho consejo.

Conforme con el artículo 93 de la Ley multicitada, podrán existir secretarios auxiliares de crédito, para auxiliar al Consejo de Administración, pero no tendrán capacidad para representar a las Uniones.

Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, por mandamiento del artículo 103 de la Ley, funcionarán al igual que las Uniones de ejidos.

Los colonos y pequeños propietarios, acreditarán su capacidad como personas físicas de Derecho Común y como sujetos de crédito rural, con las escrituras que acrediten la propiedad de sus inmuebles rústicos. Cuando sean representados se ajustarán a lo que dispone el Dere

cho Civil para los contratos de mandato.

### 3.- DE LA FORMA.

En virtud de que la Ley General de Crédito Rural de 5 de Abril de 1976, misma que ha ocupado el estudio - de esta tesis, no consigna disposición alguna que se refiera a la forma que deben de tomar los contratos de crédito o préstamos que regula, y con fundamento en la autorización expresa contenida en su artículo 146, supletoriamente aplicaremos la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941 y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 27 de Agosto de 1932, a fin de determinar la forma que deben observar los créditos que se operen al amparo de la reciente Ley de crédito al sector rural.

El artículo 326 fracción III de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, dispone que los contratos de crédito refaccionario o de habilitación o avío se consignarán en contrato privado, que se firmará por triplicado, ante dos testigos conocidos y se ratificarán ante el encargado del Registro Público de Hipotecas o de la Propiedad, cuando las garantías sean inmuebles, o ante el Registro de Comercio cuando sean muebles.

Dichos contratos surtirán efectos contra terceros a partir de la fecha y hora de su inscripción en el

**Registro.**

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en su artículo 126, dispone -- que los contratos de crédito refaccionario o de habilitación que celebren dichas instituciones, podrá consignarse a voluntad de las partes, en escritura pública o en escrito privado en los términos arriba indicados, o sea, firmado por triplicado ante dos testigos, con la -- salvedad de que puede ser ratificado no sólo ante el encargado del Registro de Comercio, sino también ante Notario Público, corredor público titulado o Juez de Primera Instancia en funciones de Notario.

Respecto a los créditos hipotecarios o inmobiliarios, ni la Ley General de Instituciones de Crédito ni -- la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito contienen disposición alguna que prescriban la forma que deben de observar, por lo que aplicando supletoriamente el Código Civil para el Distrito Federal en vigor, se llega a la conclusión que los créditos hipotecarios deberán -- constar en escritura pública cuando el valor del inmue--ble hipotecado exceda de \$500.00 y en escrito privado -- cuando la garantía no exceda de dicha cantidad, de acuerdo a lo que disponen los artículos 2317, 2320 y 2917 del citado Código Civil.

En mérito de lo expuesto, todos los préstamos al sector rural y que detalla el artículo 110 de la Ley General de Crédito Rural, deberán de constar en escrito -- privado o en escritura pública a elección de los contratantes, a excepción de los préstamos para la vivienda -- campesina, que como expuse, la Ley los regula como créditos hipotecarios y por lo tanto deberán constar en escritura pública cuando el inmueble hipotecado tenga un valor de \$500.00, pero sólo cuando se trate de pequeños -- propietarios minifundistas, ya que la propiedad ejidal -- no puede ser hipotecada, de donde se desprende que los -- préstamos para la vivienda destinados al ejido puede --- constar en contrato privado.

#### 4.- GARANTIAS: NATURALES Y ADICIONALES.

Se llaman garantías naturales aquéllas que por -- disposición de la Ley, se constituyen automáticamente so bre determinados bienes, por el simple efecto del contra to de crédito respectivo.

Las garantías adicionales son aquéllas que, inde pendientemente de las naturales, los contratantes pueden o no pactar al momento de celebrar el contrato de crédi to de que se trate.

Además, las garantías se pueden clasificar en -- reales y personales.

Son garantías reales las que se constituyen sobre cosas y entre éstas están la prenda y la hipoteca; las garantías personales son las que responsabilizan a terceros del cumplimiento del contrato garantizado, y son la fianza y el aval.

En materia de crédito rural, la Ley que lo regula y que venimos comentando, establece para cada préstamo en particular la garantía natural correspondiente o sea los bienes adquiridos con el crédito servirán de garantía para el mismo crédito, sin que lo anterior sea obstáculo para que se pacten las garantías adicionales que los contratantes acuerden.

Para los créditos de habilitación o avío, el artículo 116 fracción III de la citada Ley dispone que -- quedarán garantizados invariablemente con las materias primas y materiales adquiridos, y con las cosechas o -- productos que se obtengan mediante la inversión del crédito, sin perjuicio de que las instituciones acreditantes puedan solicitar otras garantías adicionales, que -- pueden consistir en prenda sobre otros bienes o en fianza o aval otorgado por persona digna de crédito y solvente.

Como se podrá observar, las garantías naturales abarcan tanto bienes presentes como futuros, como son -- los productos que se pretenden obtener de la inversión

del crédito.

Los créditos o préstamos refaccionarios para la producción primaria y para la industria rural quedarán garantizados, por disposición de la fracción IV del artículo 117 del ordenamiento legal mencionado, con hipoteca y prenda sobre los bienes adquiridos con el propio crédito y sobre las fincas en que se ubique la explotación o industria. Este tipo de garantía sólo es aplicable a colonos, pequeños propietarios y a las asociaciones de éstos, ya que los bienes ejidales no son susceptibles de gravarse, y por eso, la fracción V del precepto legal citado dispone que cuando se trate de ejidatarios, comuneros y sus asociaciones, la garantía podrá quedar constituida únicamente por las inversiones realizadas y por los frutos pendientes o futuros.

Independientemente de estas garantías establecidas por la Ley, se podrán pactar las garantías adicionales que los bancos estimen convenientes.

El artículo 118 fracción II de la Ley, también establece para los préstamos prendarios las garantías naturales consistentes en prenda sobre las cosechas u otros productos derivados de las mismas, almacenados a disposición del acreditante.

Los préstamos para el consumo familiar, por dis-

posición de la fracción V del artículo 119 de la Ley General de Crédito Rural, quedarán sujetos a la misma garantía otorgada para los créditos de habilitación o ---avío que suceden o acompañan, y para tal efecto, se deberá de ampliar dicha garantía.

La Ley General de Crédito Rural en vigor, regula el régimen a que se sujetan las garantías de los ---préstamos al sector rural, en el capítulo IV de su Título Cuarto, agregando nosotros solamente que los bienes objeto de prenda pueden quedar en poder del deudor, considerando a éste como depositario judicial respecto de los mismos y que la prenda inscrita en el Registro Público de Crédito Rural, dará preferencia de cobro al ---acreedor prendario sobre los bienes objeto de la prenda, atento a lo dispuesto por los artículos 129 y 130 de la Ley multicitada. Además, el artículo 132 de ésta, dispone que las hipotecas comprenderán la unidad completa de la explotación objeto del financiamiento, con todos sus elementos considerados en su unidad, además del dinero en caja y de los créditos a favor del acreditado.

#### 5.- PLAZO.

En virtud de que la Ley de Crédito Rural no sujeta a las instituciones acreditadas, en sus operaciones activas, a las reglas de operación establecidas en

la Ley General de Instituciones de Crédito, fija en diversos de sus preceptos los plazos a que deben de sujetarse los diversos préstamos rurales que otorguen tanto el Sistema Oficial de Crédito Rural, como la banca privada, cuando opere de acuerdo con sus disposiciones, --

Así, en sus artículos 116 y 119, establece los plazos a que se sujetarán los créditos rurales.

Los préstamos de habilitación o avío serán amortizables o pagaderos con el ciclo de producción objeto del financiamiento y no excederá de 24 meses. Los préstamos para el consumo familiar se amortizarán al igual -- que los de habilitación y su plazo no excederá al de -- los de éstos.

Los préstamos refaccionarios para la producción primaria y para la industria rural serán amortizables en un plazo que no excederá de 15 años y pagaderos por pagos anuales o períodos menores cuando así lo permita la explotación.

En los préstamos para la vivienda campesina el plazo de amortización no deberá exceder de 20 años, habiendo omitido la Ley, establecer cuando serán pagados, si mensual o anualmente o en cada ciclo de producción.

Los préstamos prendarios no excederán de 180 --

días, y por lo corto del plazo, creo que deberá pagarse en una sola exhibición o entrega.

6.- IMPORTE.

Al igual que el plazo, la Ley General de Crédito Rural, prescribe normas o reglas específicas de operación por lo que respecta al monto de los préstamos rurales, excluyendo lo dispuesto por la Ley General de -- Instituciones de Crédito y la Ley General de Títulos de Crédito sobre este mismo punto.

El importe de los créditos rurales se encuentran establecidos en los artículo 116 a 119 de la Ley - que analizamos, y son fijados en razón de porcentajes máximos.

El préstamo de habilitación o avío no podrá exceder del 100% del costo de la producción; el importe de los créditos refaccionarios podrá alcanzar el 100% - del costo de las inversiones; los préstamos para la vivienda campesina no podrán exceder del 80% del valor de los inmuebles, salvo que la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público apruebe un porcentaje superior; el importe de los préstamos prendarios no podrá ser superior al 80% del valor comercial de los bienes que se pretende obtener una mejor comercialización y el importe de - los préstamos para el consumo familiar será definido --

previo estudio de la capacidad productiva del ejido, comunidad, pequeña propiedad minifundista o sociedad de producción rural.

Anteriormente ya habíamos expresado lo inconveniente del método para fijar el monto de los préstamos de consumo, ya que el ser humano y más aún el que es débil económicamente, come y sobrevive de acuerdo con el standard de vida existente en la región, y no conforme con la capacidad productiva de su empresa. De la anterior disposición se desprende que se tuvo más en cuenta la seguridad de la recuperación del crédito o sea la función bancaria, que la seguridad y bienestar del campesino, es decir, la función social del crédito rural.

#### 7.- DERECHOS ADICIONALES DEL ACREDITANTE.

Toda vez que los préstamos rurales tienen la calidad de créditos supervisados o atados, o sea se deben de destinar a los renglones o inversiones determinadas expresamente en la Ley y en los contratos de crédito respectivos, la institución de crédito acreditante gozará de los derechos establecidos en el artículo 327 de la Ley General de Instituciones de Crédito y que son:

- a) Vigilar y supervisar de que el importe se destine al objeto por el que se concedió y
- b) Designar interventor que cuide del exacto --

cumplimiento de las obligaciones del acreditado. El --  
suelo del interventor será a cargo del acreditante, --  
salvo pacto en contrario.

Si el acreditado emplea los fondos que se le su  
ministren en fines distintos de los pactados, o no ---  
atiende sus explotaciones con la diligencia debida, el  
banco podrá rescindir el contrato, dar por vencida anti  
cipadamente la obligación y exigir el reembolso de las  
sumas que haya entregado, con sus intereses.

El artículo 125 de la Ley General de Crédito Ru  
ral, en cambio, sólo otorga el derecho de designar in--  
terventor cuando haya peligro de que no se obtengan las  
cosechas o productos esperados que constituyan la garan  
tía del crédito, cuando ya se haya perdido esa garantía,  
o cuando el acreditado haya dispuesto de la misma, sin  
autorización del acreditante.

Otro derecho más que tiene la institución banca  
ria acreditante, es que podrá reivindicar los frutos e  
productos dados en prenda de un crédito de avío o refac  
cionario contra quienes los hayan adquirido directamen  
te del acreditado o contra los adquirentes posteriores  
que debieron conocer o conocieron las prendas constitu  
das sobre ellas, derecho que se consagra en el artículo  
330 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Or-

ganizaciones Auxiliares.

Erróneamente el citado precepto legal estableció el término "reinvindicar", ya que la acción que se otorga a las instituciones de crédito en ese artículo no es la reivindicatoria, toda vez que ellas no son -- las legítimas propietarias de los bienes objeto de la -- prenda, más bién la acción que se debe entender que con signa es la pauliana o de fraude de acreedores, prote-- giendo que éstos no se vean perjudicados por actos ile-- gales de sus deudores.

De esta manera concluyo el estudio de la funda-- mentación que en Derecho Mexicano tiene el crédito ru-- ral, con el deseo de analizarlo conforme con la natura-- leza social que le impregna el Derecho Agrario, pero -- sin olvidar sus consecuencias económicas, ya que al ser operado por Instituciones Bancarias está sujeto su desa-- rrollo a las fluctuaciones económicas que se reflejan -- de la política monetaria y crediticia del país.

## CONCLUSIONES

- 1.- El crédito rural es aquel que se otorga a los campesinos sujetos del Derecho Social Agrario, en una forma preferente en cuanto a monto, plazo, tasas de interés y con destino de capitalización preferentemente. La producción agropecuaria y su beneficio industrial no se concibe sin la presencia del crédito, pero sin considerarlo como única solución al problema agrario en México.
- 2.- La nueva concepción del crédito rural atiende las reales necesidades de los campesinos, al incluir los préstamos para el consumo familiar y los préstamos prendarios, los primeros para asegurar su alimentación y los segundos, para proveer una mejor comercialización de los productos obtenidos.
- 3.- La mujer campesina se le considera por primera vez sujeto de crédito, a fin de que su Unidad Agrícola e Industrial cuente con sus programas de financiamiento propios y de acuerdo con sus fines específicos.
- 4.- La naturaleza del crédito rural no excluye de éste -- campo de financiamiento a la banca privada, todo lo contrario, deberá participar con sus recursos propios y captados al desarrollo de la producción primaria e industrial en el campo, por que si bien es cierto que la Ley General de Crédito Rural amplía plazos, reduce tasas de interés, también es cierto que sus garantías

se ven aseguradas por medio de la extensión de responsabilidades y la organización de los sujetos de crédito.

- 5.- En virtud de que el crédito rural no tiene como característica fundamental el ser un negocio jurídico con fines de especulación por parte del acreditante, sino el de ser un instrumento más del que se vale el Estado, tendiente a conseguir sus metas de Justicia Social, perdiendo por lo tanto, su naturaleza de acto de comercio, se hace necesario el establecimiento de Tribunales Especiales Agrarios que conozcan y resuelvan conflictos originados con motivo de créditos rurales, ya que los Tribunales existentes no tienen competencia para conocer de conflictos que no tengan como causa un acto de comercio.
- 6.- El crédito como instrumento de movilización de recursos financieros, se encuentra expuesto a las fluctuaciones económicas que sufra la economía nacional, por lo que el crédito rural también se sujeta a la política financiera que emite el Gobierno de la República, ya sea restringiendo o ampliando la disponibilidad de recursos, lo que repercute en el cumplimiento de los planes de financiamiento emitidos, y consecuentemente, en la aplicación de la política crediticia al campo.
- 7.- El Derecho Social ha despojado a la Legislación liberal de una Institución Jurídica que se creía muy propia y exclusiva de ella, trasladándola a un campo don

de adquiere una abundante riqueza de contenido humano, rompiendo en el crédito rural el principio de -- igualdad jurídica de las partes y haciendo a un lado el correlativo de igualdad de condiciones en su contratación.

B.- El crédito, como factor indispensable de la producción, ha sufrido al amparo del nuevo Derecho Social una transformación en su concepción y en sus fines.

Ya no es únicamente el instrumento que sirve para movilizar capitales para atender las necesidades de -- las actividades productivas, sino que a través del Derecho Social y en especial del Derecho Agrario, se le imprime una orientación social, es decir la canalización de los recursos financieros al sector campesino para que a través de la producción se procure su desarrollo social y su integración al resto de la sociedad, participando en forma activa de los logros y beneficios del Estado moderno.

## BIBLIOGRAFIA

- Arnaiz Amigo, Aurora.- CIENCIA DEL ESTADO.- Antigua Libreria Robredo. México. 1959.
- Burgoa, Ignacio.- LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.- Ed. Porrúa. México. 1973.
- Cabanellas, Guillermo.- DICCIONARIO DE DERECHO USUAL. Ed. Heliasta S.R.L. Buenos Aires. 1947.
- Cervantes Ahumada, Raúl.- TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO. Ed. Herrero, S.A. México. 1973.
- Díaz Soto y Gama, Antonio.- LA REVOLUCION DEL SUR Y EMILIANO ZAPATA, SU CAUDILLO.- Ed. Policromía. México. 1960.
- Fraga, Gabino.- DERECHO ADMINISTRATIVO.- Ed. Porrúa, S.A. México. 1944.
- Gómez Granillo, Moisés.- HISTORIA DE LAS DOCTRINAS ECONOMICAS.- Ed. Esfinge, S.A.- México. 1971.
- Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales. F.A.I. - Memoria de la Reunión Nacional del Sector Agropecuario. México. 1976.
- Johnson J., John.- CONTINUIDAD Y CAMBIO EN LA AMERICA LATINA. Ed. Hispano-Americana. México. 1967.
- Kelsen, Hans.- TEORIA PURA DEL DERECHO.- Ed. Universidad de Buenos Aires.- Buenos Aires. 1971.
- Kelsen, Hans.- TEORIA GENERAL DEL ESTADO.- Ed. Nacional. México. 1973.
- Manero, Antonio.- LA REVOLUCION BANCARIA EN MEXICO. Ed. Porrúa, S.A. México. 1957.
- Mantilla Molina, Roberto L. - DERECHO MERCANTIL. Ed. Porrúa, S.A. México. 1974.
- Mendieta y Núñez, Lucio.- LAS CLASES SOCIALES.- Ed. Porrúa, S.A. México, 1967.
- Mendieta y Núñez, Lucio.- EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO. Ed. Porrúa, S.A. México, 1975.

Martínez Garza, Bertha Beatriz Dra.- LOS ACTOS JURIDICOS AGRARIOS.- Ed. Porrúa, S.A. México. 1969.

Martínez Garza, Bertha Beatriz Dra.- EVOLUCION LEGISLATIVA DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. Ed. Porrúa, S.A. México. 1975.

Navarro Ortiz, Francisco Lic.- APUNTES DE SU CLASE DE DERECHO BANCARIO. Facultad de Derecho, U.N.A.M. 1976.

Nitsche, Roland.- EL DINERO. Ed. Noguer, S.A. 1971. Barcelona, Madrid.

Noriega Cantú, Alfonso.- LA NATURALEZA DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN LA CONSTITUCION DE 1917. U.N.A.M. 1967.

Petit, Eugene.- TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ROMANO. Ed. Nacional, S.A. México. 1971.

Reyes Osorio, Sergio, Stavenhagen, Rodolfo y Otros. ESTRUCTURA AGRARIA Y DESARROLLO AGRICOLA EN MEXICO. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 1974.

Rojina Villegas, Rafael.- COMPENDIO DE DERECHO CIVIL. Ed. Porrúa, S.A. México. 1974.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- LEGISLACION BANCARIA Y MERCANTIL. México.

Trueba Urbina, Alberto Dr.- NUEVO DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO. Ed. Porrúa, S.A. México. 1973.

Trueba Urbina, Alberto Dr.- LA PRIMERA CONSTITUCION POLITICO-SOCIAL EN EL MUNDO. Ed. Porrúa, S.A. México 1971.

Velázquez, Martha Chávez Padrón de.- EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO. Ed. Porrúa, S.A. México. 1974.

Vitoria, Francisco.- DERECHO NATURAL Y DE GENTES. Ed. Buenos Aires. 1946.

Zevada, Ricardo J.- CALLES, EL PRESIDENTE. Ed. Nuevo Tiempo. México. 1971.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de Abril de 1971.

Ley de Crédito Agrícola de 10 de Febrero de 1926, publicada en el Diario Oficial de 4 de marzo de 1926.

Ley de Bancos Agrícolas Ejidales de 7 de abril de 1926. Diario Oficial de 9 de abril de 1926.

Ley de Crédito Agrícola para Ejidatarios y Agricultores en Pequeño de 2 de enero de 1931.

Ley de Crédito Agrícola de 24 de enero de 1934, publicado D.O. de 9 de febrero de 1934.

Ley de Crédito Agrícola de 2 de diciembre de 1935.

Ley de Crédito Agrícola de 31 de diciembre de 1942, publicada en el D.O. de 27 de marzo de 1943.

Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la agricultura, ganadería y avicultura de 31 de diciembre de 1954.

Decreto que autoriza la creación del Banco Nacional Agropecuario, S.A. de 2 de marzo de 1965.

Decreto que autoriza la creación de Bancos Agrarios de 22 de diciembre de 1960.

Ley de Crédito Agrícola de 30 de diciembre de 1955.

Decreto que modifica la denominación social del Banco Nacional Agropecuario, S.A. a Banco Nacional de Crédito Rural de 7 de julio de 1975.

Ley General de Crédito Rural de 5 de abril de 1976.

Código Civil para el Distrito Federal en Asuntos del Orden Común y para toda la República en asuntos del Orden Federal.

Código de Comercio de 13 de octubre de 1889.

Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 31 de mayo de 1941.

Ley General de Sociedades Mercantiles de 4 de agosto de 1934.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 27 de agosto de 1932.

Código Fiscal de la Federación de 19 de enero de 1967.

Ley del Impuesto sobre la Renta de 30 de diciembre de 1964.

**Ley Federal del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles\_**  
**de 31 de diciembre de 1953.**

**Ley de Fomento a las Industrias Nuevas y Necesarias.**

DESARROLLO Y FUNDAMENTACION DEL  
CREDITO RURAL EN EL DERECHO MEXICANO.

CAPITULO I.- EL CREDITO.

- 1.- Antecedentes históricos.
- 2.- Concepto y definición.
- 3.- Su función en el campo de la producción económica.
- 4.- El crédito en la legislación liberal.
- 5.- Regulación del crédito en la legislación mercantil mexicana.

CAPITULO II.- EL DERECHO SOCIAL EN MEXICO.

- 1.- Esencia y naturaleza del Derecho Social.
- 2.- Principios fundamentales del Derecho Social.
- 3.- Evolución en México de la Legislación Social.
- 4.- El Derecho Agrario Mexicano.

CAPITULO III.- EL CREDITO RURAL EN LA LEGISLACION SOCIAL.

- 1.- El crédito rural, forma de manifestación del Derecho Social Mexicano.
- 2.- Concepto y definición.
- 3.- Objeto y destino del crédito rural.
- 4.- Los sujetos de crédito rural por su naturaleza social.
- 5.- Formas de participación estatal.

CAPITULO IV.- LOS ELEMENTOS PERSONALES PASIVOS DEL CREDITO RURAL.

- 1.- Los ejidos y comunidades y las uniones de ejidos y comunidades.
- 2.- Las Sociedades de Producción - Rural y los thicos de Sociedades de Producción.
- 3.- Asociaciones Rurales de Interés Colectivo.
- 4.- La Empresa Social.
- 5.- La mujer campesina.
- 6.- Colonos y pequeños propietarios.
- 7.- Los sujetos para la banca privada

CAPITULO V.- LOS ELEMENTOS PERSONALES ACTIVOS DEL CREDITO RURAL.

- 1.- el sistema Oficial de Crédito Rural.
- 2.- Instituciones Nacionales de Crédito.
- 3.- Instituciones de Crédito Privadas.
- 4.- Otras empresas o compañías particulares.

CAPITULO VI.- GARANTIAS, PREFERENCIAS Y OBLIGACIONES DE LOS EJIDOS, COMUNIDADES Y PEQUEÑOS PROPIETARIOS RURALES EN LA PRODUCCION Y EN LA OBTENCION DE CREDITO.

- 1.- Preferencias en la producción y distribución de sus productos agrícolas e industriales.
- 2.- Preferencias en la obtención de créditos.

- 3.- Expropiación por incapacidad empresarial.
- 4.- Exención fiscal.
- 5.- Principales obligaciones.

#### CAPITULO VII.-

#### CLASIFICACION DE LOS PRESTAMOS AL SECTOR RURAL.

- 1.- El financiamiento.
- 2.- Rehabilitación o Avío.
- 3.- Refaccionarios para la producción primaria.
- 4.- Refaccionarios para la Industria Rural.
- 5.- Para la vivienda campesina.
- 6.- Prendarios.
- 7.- Para el consumo familiar.

#### CAPITULO VIII.-

#### REGLAS DE OPERACION DEL CREDITO RURAL.

- 1.- Requisitos previos a la negociación y concreción del crédito.
- 2.- De la capacidad de las personas que intervienen en la negociación y concreción del crédito.
- 3.- De la forma.
- 4.- Garantías: naturales y adicionales.
- 5.- Plazo.
- 6.- Importe.
- 7.- Personeros adicionales del acreditante.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.