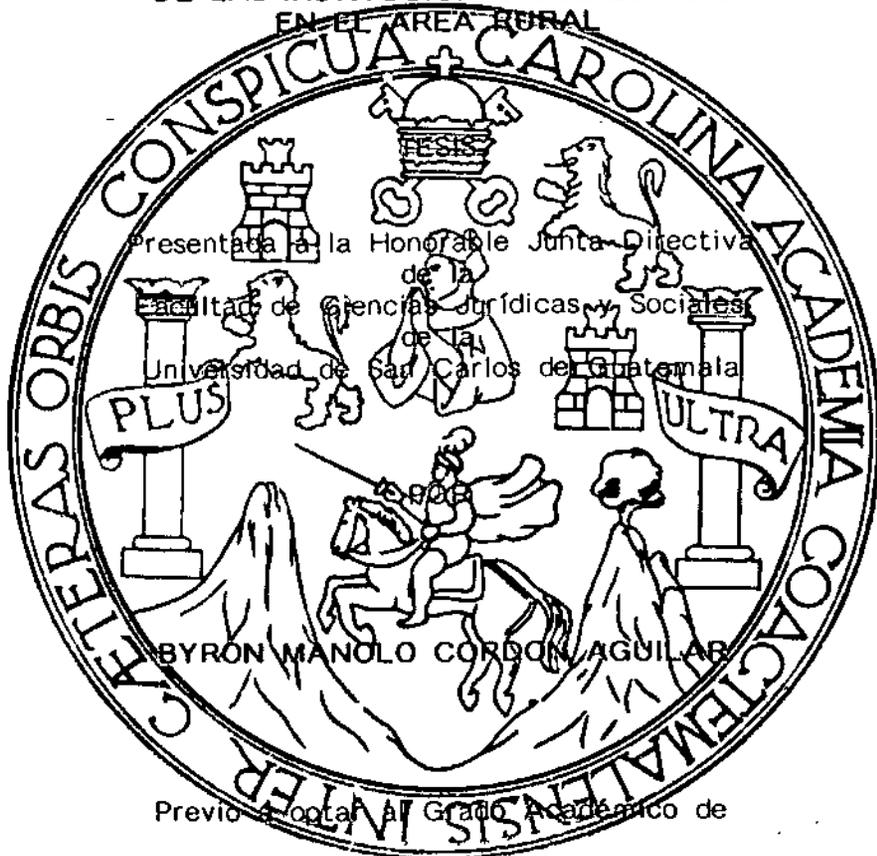


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

CONTROL DE LA ASISTENCIA CREDITICIA
DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO
EN EL AREA RURAL



Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

BYRON MANOLO CORDON AGUILAR

Previo a optar Al Grado Académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Guatemala, Agosto de 1993

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

DL
04
T(2826)

JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

DECANO	Lic. Juan Francisco Flores Juárez
VOCAL I	Lic. Luis César López Permouth
VOCAL II	Lic. José Francisco De Mata Vela
VOCAL III	Lic. Roosevelt Guevara Padilla
VOCAL IV	Br. Erick Fernando Rosales Orizabal
VOCAL V	Br. Fredy Armando López Folgar
SECRETARIO	Lic. Carlos Humberto Mancio Bethancourt

NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis". (Artículo. 25 del Reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).

Lic. Hugo Haroldo Calderón Morales
Abogado y Notario
21 calle y avenida Elena, 0-14 zona 1, "Comercial Exito", Of. 22,
Teléfonos: 512016 y 512017
Guatemala, Centro América



3129-91

02 de octubre de 1991.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
SECRETARÍA

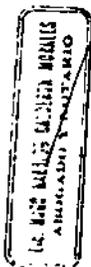
1 OCT 1991

Hora: 18:00
Urb. 18

Licenciado:

Cipriano Francisco Soto Tobar
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad.

Señor Decano:



Tengo el grato honor de informarle a usted, que en cumplimiento de lo dispuesto en la providencia correspondiente, he asistido con carácter de Asesor o Consejero de Tesis al Bachiller BYRON MANOLO CORDON AGUILAR, en la elaboración de su trabajo de graduación titulado:

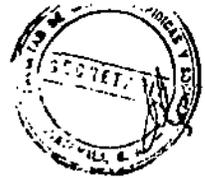
"CONTROL DE LA ASISTENCIA CREDITICIA DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO EN EL AREA RURAL"

Habiéndose finalizado la elaboración del mismo, atentamente le informo:

a) Que dicho trabajo se realizó bajo mi inmediata dirección, durante su elaboración le hice al autor recomendaciones y sugerencias en cuanto a la bibliografía que debería ser consultada, así como sobre el cumplimiento de los requisitos tanto de forma como de fondo, exigidos por el reglamento respectivo, para trabajos de esa naturaleza.

b) En la elaboración del indicado trabajo, el autor siguió las instrucciones y recomendaciones que le hice en cuanto a presentación y desarrollo del mismo.

c) El trabajo en referencia consta de cuatro capítulos, los cuales en su orden tratan los siguientes temas: Generalidades, Importancia del Crédito en el Desarrollo Económico del País, Definición de Institución, El Crédito, su Inversión en el Área Rural y las Posibilidades del Crédito Mixto, tratando en cada uno de ellos lo esencial tanto en doctrina como en nuestra legislación; se terminó con las conclusiones y bibliografía que son producto del estudio realizado.



d) En consecuencia, estimo que el trabajo del Bachiller BYRON MANOLO CORDON AGUILAR, si reune los requisitos exigidos por el Reglamento para Exámenes Técnico Profesionales y Público de Tesis y al ser así, debe seguir el trámite señalado en dicho reglamento hasta su aprobación definitiva.

Sin otro particular, me suscribo del señor Decano, con las más altas muestras de consideración y estima.

Lic. Hugo Hamildo Calderón Morales
Abogado y Notario

Lic. HUGO HAMILDO CALDERÓN MORALES
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Guatemala



FAKULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
DIRECTORES DE AREA

27 OCT 1991

18
15
Oficial

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES,
Guatemala, cuatro de octubre de mil novecientos noventa y
uno.

Pase atentamente al Licenciado JORGE LUIS GRANADOS VALIEN
TE, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del Ba
chiller HYRON MANOLO CORDON AGUILAR y en su oportunidad e
mita el dictamen correspondiente.



gadeg.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica



3421-92

Guatemala, 10. de septiembre de 1,992.

Licenciado
Juan Francisco Flores Juárez, Decano
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Señor Decano:

En atención a resolución emanada de ese Decanato, procedí a revisar el trabajo de Tesis presentado por el Bachiller BYRON MANOLO CORDON ACUILAR, titulado "CONTROL DE LA ASISTENCIA CREDITICIA DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO EN EL AREA RURAL".

El trabajo fué asesorado por el Licenciado Huro Haroldo Calderón Morales, Catedrático de Derecho Administrativo de nuestra casa de estudios, está dividido en cuatro capítulos en un orden adecuado; la bibliografía, en razón del tema, aunque limitada es acorde al desarrollo temático.

Considero que uno de los problemas que se dan en toda asistencia crediticia, es precisamente el control de la inversión de dicha asistencia. En nuestro medio los controles que existen son deficientes y si a esto agregamos que los fondos destinados para asistencia crediticia son otorgados con un mínimo de garantía, el resultado es el que se aprecia en nuestra realidad, las instituciones de crédito estatal en mala situación económica y con evidencias de corrupción.

El trabajo presentado por el Bachiller Córdón Aguilar enfoca el problema y en él se nota su experiencia personal. Por lo expuesto estimo que el trabajo puede continuar con su trámite para su discusión posterior en examen público.

Con muestras de mi consideración y respeto, me suscribo de Usted muy atentamente.

"ED Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Jorge Luis Granados Valiente
R E V I S O R

JLCV/mbpp.

c.c. Archivo.

Anexo: Tesis que consta de cincuenta y ocho hojas que incluyen Dictamen del Revisor
Nombramiento del Revisor y Dictamen del Asesor.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA
- 8 SET. 1992
Firma: [Signature]
OFICIAL

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, Zona 13
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES;
Guatemala, setiembre veintidos, de mil novecientos noventa-
tidos. -----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la
impresión del trabajo de tesis del Bachiller BYRON MANOLO
CORDON AGUILAR intitulado " CONTROL DE LA ASISTENCIA CREDI-
TICIA DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO EN EL AREA RURAL".-
Artículo 22 del Reglamento para Exámenes Técnico Profesion-
ales y Público de Tesis. -----



DEDICATORIA

A DIOS TODOPODEROSO:

* Por su constante presencia en mi vida y permitirme este triunfo.

A Mis Padres:

Clara Aguilar y Pedro José Córdón Castro
Por todo su amor, abnegación y bondad.

A Mi Esposa:

Patricia Lizette.
Como reconocimiento a su constancia y dedicación.

A Mis Hijos:

Byron Manolo, Karen Paola, Luis Pedro, Clarita Rocío.
Respuesta a la gran interrogante de mi vida y razón de todos mis objetivos.

A Mi Hermano:

Teniente de Infantería, Pedro José Córdón Aguilar
(Q.E.P.D.)
Mi agradecimiento eterno.

En especial al Lic. Oscar Orellana y al Lic. Carlos Humberto Mancio Bethancourt.

A la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

A la Universidad de San Carlos de Guatemala.

INDICE

INTRODUCCION

i

CAPITULO I

1.	Generalidades.....	1
1.1	Administración Pública.....	1
1.2	Concepto de Administración Pública.....	1
1.3	Organos Administrativos.....	2
1.4	Diferencia entre Organos Administrativos y Entidades.....	4
1.5	Entidades de crédito del Estado.....	4
1.6	Sistemas o técnicas de organización administrativa...	5

CAPITULO II

2.	Importancia del crédito en el desarrollo económico del país.....	11
2.1	Antecedentes históricos.....	11
2.2	Antecedentes en Guatemala.....	14
2.3	Control.....	17

CAPITULO III

3.	Definición de Institución.....	23
3.1	Características.....	23
3.2	Que clase de organos son.....	23
3.3	Instituciones de crédito en Guatemala.....	23

CAPITULO IV

4.	El crédito, su inversión en el área rural y las posibilidades del crédito mixto.....	35
4.1	Crédito.....	35
4.2	Agricultura.....	35
4.3	Vivienda.....	44
4.4	Industria.....	45
4.5	Instituciones que otorgan créditos en el área rural..	47

CONCLUSIONES.....	49
-------------------	----

BIBLIOGRAFIA.....	51
-------------------	----

INTRODUCCION

La Administración Pública tiene por objeto manejar los asuntos correspondientes al público en lo que atañe a la satisfacción de los intereses generales, haciéndolo mediante la organización de servicios públicos en los límites y fines del Poder Político.

Administrar es gobernar en este sentido, las funciones de legislación, jurisdicción y ejecución son los medios para la realización de los fines estatales y a la actividad de adecuar esas funciones a los fines de administración o Gobierno.

Los actos del hombre, sus inquietudes y el desarrollo de la sociedad lo han llevado al descubrimiento de fórmulas, principios y al planteamiento de soluciones de sus problemas, para bien de las personas y de su comunidad.

Desde el punto de vista crítico, considero que en la actualidad las diferentes Instituciones del Estado únicamente realizan acciones aisladas sin coordinación, sin aplicación de una política crediticia y asesoramiento consecuente acorde a la realidad de los Guatemaltecos.

Con el presente trabajo se pretende enfocar algunas deficiencias o circunstancias que han provocado a través de los años el endeudamiento de los usuarios y la problemática de los mecanismos financieros por la concesión de créditos, teniendo como finalidad analizar algunos elementos que se deben apreciar para su otorgamiento.

Tomando en cuenta que el Estado otorga créditos que son utilizados para realizar diversas actividades que permiten a la población en general más fuentes de trabajo, para lo cual se hace necesario que las Instituciones encargadas de coordinar y supervisar la entrega o inversión de los mismos, estén debidamente organizadas lo que coadyuvará a que nuestro país alcance un mayor desarrollo.

CAPITULO I

1. GENERALIDADES

1.1 Administración Pública

Es la parte más dinámica de la estructura estatal, actúa en forma permanente, sin descanso y sin horario, y según Cameiro, "Acompaña al hombre desde su nacimiento hasta su desaparición de la vida terrestre.

La administración de un país está evidentemente enmarcada en su historia, tradiciones y por las tendencias políticas, así como las nuevas necesidades que ella entraña.

En otras palabras es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales, b) elementos patrimoniales, c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos." (1)

1.2 Concepto de Administración Pública

Un conjunto de órganos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos.

(1) Teoría General del Derecho Administrativo. Miguel Acosta Romero. Editorial Porrúa; Octava edición. México. 1,988. Pags. 317, 332 y 358.

1.3 Organos Administrativos

1.3.1 Concepto Jurídico de Organos

"Sustancialmente el poder estatal se manifiesta a través de tres funciones a saber: legislación, jurisdicción y administración. Generalmente, cada una de ellas se atribuye o adjudica a un organo determinado, aunque, excepcionalmente, puedan ser desempeñadas por órganos formalmente establecidos para una función distinta, tal el caso del Poder Ejecutivo al elaborar los reglamentos.

La conocida teoría de la división de poderes ha entrado en crisis al considerarse que el poder es único y que solo puede hablarse de división de funciones. Así, la función administrativa es una de las fundamentales del Estado. Históricamente se le ha confiado a uno de los organismos de éste que tiene la mayor acumulación de poder coercitivo: el Ejecutivo.

Formalmente, se encuentra un conjunto de sujetos titulares de potestades políticas encargados de realizar las funciones administrativas del Estado y que muchas veces son verdaderas personas de Derecho Público, empero, debe considerarse que la administración pública como tal no tiene personalidad jurídica y necesariamente, como resultado de esto, tiene que manifestarse a través de sus órganos que sí la tienen, por ejemplo: El Estado, los entes autárquicos, etcétera. La administración viene a

ser, así un complejo de personas jurídicas públicas. Ella no es persona jurídica pero a través de éstas, que integran su estructura, se hace efectiva la función administrativa.

1.3.2 Características

- a) Son creados por una ley o reglamento.
- b) Dependen siempre de la Presidencia, de una Secretaría o de un Departamento de Estado.
- c) Su competencia deriva de las facultades de la Administración central.
- d) Las decisiones más importantes, requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.
- e) Tienen autonomía técnica.
- f) No puede tratarse de un órgano superior (siempre dependen de otro).
- g) Su nomenclatura puede ser muy variable.
- h) Su naturaleza jurídica hay que determinarla teóricamente en cada caso, estudiando en particular al órgano de que se trate.
- i) En ocasiones tiene personalidad propia.
- j) Solamente el Presidente de la República puede crearlos.
- k) Están integrados por varias Secretarías o Departamentos.

(2) Breve Introducción al Derecho Administrativo Guatemalteco. Eric Mesa Duarte. Tipografía Nacional de Guatemala. Segunda Edición. 1,970. Pags. 178 y 179.

tos de Estado, y Organismos Descentralizados, o Sociedades Mercantiles del Estado.

- l) Su objeto es la satisfacción de necesidades, o solución de problemas, cuya naturaleza haga necesario que intervengan dos o más secretarías o Departamentos de Estado, u Organismos Descentralizados o Desconcentrados, o Sociedades Mercantiles del estado.
- m) Tienen órganos de dirección, administración y representación.
- n) Cuentan con una estructura administrativa interna.
- n) Cuentan con patrimonio propio.
- o) Objeto.
- p) Finalidad.
- q) Régimen Fiscal.* (3)

1.4 Diferencia entre Organos Administrativos y Entidades

La administración considerada en sí misma, no tiene personalidad jurídica pues solo la poseen las entidades públicas a través de las cuales aquella se hace patente. Tales entes están integrados por una serie de órganos susceptibles de clasificación.

1.5 Entidades de crédito del Estado

Dentro de las Instituciones que en el presente trabajo se tomaron en consideración se encuentran: Banco Nacional de la Vi-

(3) Ob. Cit. Miguel Acosta Romero. Páginas 317, 332 y 358

vienda, Corporación Financiera Nacional, Banco Nacional de Desarrollo Agrícola y Sistema Multiplicador de Microempresas.

1.6 Sistemas o Técnicas de Organización Administrativa

"Modernamente la organización administrativa reviste una amplia gama de formas que se salen de las dos o tres estrictamente puras. De cualquier manera, puede partirse de las dos fundamentales. Organización Centralizada y Organización Descentralizada.

Tales sistemas de organización administrativa no deben confundirse con las mismas de tiempo estrictamente político, verbigracia, el Estado Federal." (4)

1.6.1 Centralización Administrativa

"Cuando la realización de los fines del Estado están encomendada a uno o varios órganos que toman decisiones y que como resultado de la organización jerárquica, van cumpliéndose en escala descendente hasta el más inferior se configura la llamada centralización. Es algo así como si en el centro figurase el órgano ejecutivo con poder decisorio del que emana la resolución que trasciende a los circundantes en orden jerárquico.

Posada citado por Meza Duarte explica la centralización como concentración de facultades en el órgano ejecutivo

(4) Ob. Cit. Erick Meza Duarte. Páginas 90 y 91.

supremo, en los siguientes términos: 1- La administración del Estado se considera obra del poder central, siendo los funcionarios que administran, agentes subordinados de dicho poder. 2- Los centros políticos territoriales son dependencias del Estado Central. 3- El poder central es quien da la ley a que deben someterse las manifestaciones territoriales administrativas. 4- Los funcionarios de la vida local son designados por el poder central, y aunque no lo sean están bajo su inspección y dirección. 5- El poder central asume la mayor suma posible de los servicios administrativos, ya por agentes subordinados, ya por reacción en virtud de recursos que supone la subordinación jerárquica. 6- La administración es esencialmente burocrática; la intervención del elemento representativo es limitada y está bajo la vigilancia completa del poder central. 7- Las corporaciones y, en su caso, colonias, no son personas jurídicas, sino dependen del Poder Ejecutivo. 8- La función administrativa depende del Poder Ejecutivo, el cual recaba ante el régimen judicial una situación privilegiada*. (5)

1.6.2 Descentralización Administrativa

*Más que un puro hecho, es un verdadero procedimiento que tiende a disminuir los efectos que produce la acumu

lación de funciones en un solo órgano central. Constituye una distribución de funciones entre personas distintas del Estado mismo. Este distribuye algo de la gran variedad de funciones que actualmente tiene que cumplir dándolas a otras entidades administrativas con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Dielsa considera que esas personas y órganos deben tener personalidad, al menos cuando realizan funciones de importancia. De esa suerte es que no a todos los órganos se les otorga personalidad propia porque, entonces se rompería la unidad tan necesaria de la organización. Es casi una regla general que como antecedente lógico de este sistema de organización se dé un sistema centralizado.

Berthálemy señala como objetivos fundamentales de la descentralización, lo siguiente:

- 1- Independizar del poder central a las administraciones que están encargadas de la satisfacción de intereses generales, regionales o locales, dotándolas de personalidad.
- 2- Aumentar los poderes de los órganos locales.

El carácter esencial de la descentralización administrativa es la atribución de personalidad jurídica al órgano descentralizado. Las atribuciones de la personalidad jurídica permiten unir el poder de decisión de las ven-

tajas de organización técnica, que presupone todo ser vicio público especial. Como desventaja se señala, a) Se afecta la unidad del presupuesto, b) se Resiente la unidad y la uniformidad de la administración pública, c) Pueden convertirse en empresas relativamente sustraídas al control directo del poder central ejemplo inmediato, puede citarse el caso de la Seguridad Social en Guatemala, que es servida por un ente "autónomo". Se asegura que la elección para la designación de los titulares o agentes de los organismos descentralizados o autárquicos no es esencial a ese tipo organizativo, pero si lo es la resta o disminución de atribuciones del órgano central para dárselas a los entes personificados" (6)

"La organización descentralizada puede presentarse bajo dos formas fundamentales, siendo la primera la llamada burocrática. Esta se presenta como la concesión de ciertos y limitados poderes a los órganos locales, cierto poder de decisión y determinada competencia. El órgano siempre está relativamente separado del organismo central aunque sin personalidad ni patrimonio propio. Así el órgano central sigue ejerciendo el poder jerárquico no obstante que el órgano tenga cierta independencia de funciones. Es la forma llamada en Francia como "DESCONCENTRACION". No debe reputársela como una verdadera descentra

(6) Ob. Cit. Erié Mesa Duarte. Páginas 93 y 94.

lización porque ésta supone un despojo de las atribuciones que antes tenía la administración central, es más bien, una mera delegación que prepara al camino a la organización descentralizada, algo así como una fase preliminar o preparatoria. Es la forma que se configura con los llamados organismos "Semiautónomos" (7).

1.6.3 Autarquía

"Que se ha llamado también "autonomía administrativa". Es la verdadera descentralización, cuya característica más saliente es la repartición de competencias entre órganos distintos del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el Estado en tales casos no administra por sí mismo, razón por la cual en Italia se llama a esta forma "administración indirecta" sino a través de sus descentralizados o autárquicos. Sin embargo, no debe caerse en el error de negar a tales entidades su carácter eminentemente estatal o público por el simple hecho de su autarquía, su naturaleza estatal es indiscutible pues sólo desempeñan funciones que antes tocaba realizar al propio Estado y su descentralización no encarna en ningún momento una autonomía absoluta. Por lo que nos parece inadecuado el término de entes autónomos, pues esto entrañaría la potestad de autolegislar, ya que tales órganos están sometidos al control o vigilan-

(7) Ob. Cit. Eric Meza Duarte. Página 94

cia del organismo central que, con esa base, puede intervenir cuando el servicio sea deficiente.

"Considera dielsa que el concepto de autarquía es equivalente al de autonomía en el campo político, pues entidad autárquica se á aquella que dentro de los límites del Derecho Objetivo y teniendo capacidad para administrarse a si misma es considerada respecto del Estado como uno de sus órganos, porque el fin propuesto, que es la realización de sus propios intereses, lo es también del Estado mismo. " (8)

(8) Ob. Cit. Eric Mesa Duarte. Página 96

CAPITULO II

2. IMPORTANCIA DEL CREDITO EN EL DESARROLLO ECONOMICO DEL PAIS

2.1 Antecedentes Históricos

"El desarrollo económico, social, cultural e industrial de las naciones del mundo tienen su cimiento en la inversión monetaria. En el control que ejercen sobre sus inversiones y supervisión del mismo.

El comercio individual, en un momento histórico de su desarrollo fue dado un excedente que ya no pudo ser administrado en forma personal.

Surgieron las entidades, por medio de las cuales se empezó a otorgar créditos a otras personas, quienes lo invertían en diferentes actividades comerciales. A estas entidades se les dio en aquella época y así se conocen en nuestro tiempo como "BANCOS". Históricamente la palabra Banco tiene su origen en la mesa; y el banco que en las ferias usaban las personas conocidas como cambistas, quienes se dedicaban a cambio de moneda, recepción de capitales y traspaso del mismo, considerándose como los primeros banqueros". (9). Víctor Giargana Frutos lo define como "Banco es una Institución cuyas principales operaciones conciernen a la acumulación del dinero temporalmente o-

(9) Evaluación de la actividad desarrollada por el Banco de los Trabajadores en relación a sus operaciones preferenciales. Tesis de Graduación Lic. Vidal García Anavezca. Página 15. Ediciones Mayté. Guatemala. 1,988.

cioso del público en general con el propósito de entregárselos a otros para ser gastado". (10) Joaquín Rodríguez Rodríguez, citado por el Doctor Edmundo Vázquez Martínez, refiriéndose a los Bancos establece que "son entidades que se dedican profesionalmente, o sea, en calidad de Empresario al ejercicio de operaciones (o negocios de crédito) y como tal tienen una específica organización." (11) el antecedente de la actividad bancaria como institución de crédito se encuentra en la vida social de todos los pueblos de la historia, señalándose como hecho importante el paso del sistema de la economía cerrada o natural al sistema de la economía monetaria o de cambio. Las más remotas civilizaciones conocieron las funciones de la Banca.

Esta aparece en Babilonia desde el siglo VI antes de Cristo con mayor amplitud y precisión en Grecia y Egipto. Se considera que en Grecia se conoció la moneda desde el siglo VII siendo los templos los primeros en realizar verdaderas operaciones de Banca, valiéndose bien del propio patrimonio constituido por las ofrendas de los fieles, bien de los depósitos que la fe en la administración religiosa hacían los mismos.

Un documento prouiente del año 437 antes de Cristo menciona entre las entradas al Templo de los Delfes, una parte de los

(10) Giargana Frutos, Víctor. Curso de Derecho Bancario y Financiero Editorial Parrira S. A. México. Página 29. 1984

(11) Vázquez Martínez, Edmundo. Instituciones de Derecho Mercantil Editorial Serviprensa Centroamericana. 1978. Página 40.

intereses del diez por ciento sobre préstamos de capital, pero parece ser que la tasa si atenuaba los préstamos concedidos a la ciudadanía, que frecuentemente concedía el Tesorero del Paternón en la ciudad de Atenas.

Ya en la época Romana los banqueros desarrollan actividades variadas y complejas como operaciones de cambio, los depósitos, préstamos y aún descuentos, recaudaciones, pagos y cuantas de giro en interés de sus clientes, inclusive llegaron a realizar negocios diferentes en relación con el mercado a término de los cereales.

La primera Ley Veneciana sobre la banca fue dictada en el año de 1,270 por medio de ella se impone a los banqueros la obligación de otorgar caución ante los cónsules comerciales, asimismo, se prohibía algunos comercios tales como el hierro, el cobre y el estaño por considerarse muy riesgosos y estableció una relación entre el préstamo privado y los préstamos públicos o concedidos por el Gobierno.

El Gobierno Romano fundó en 1,584 un banco público que más tarde fueron entregadas sus gestiones a Bancos Privados. Al Banco Realto se agregó en 1,619 el Banco Giro de Venecia, posteriormente el Banco de San Jorge en Génova y el Ambrosio en Milán, varios bancos meridionales, cajas, montes de piedad que se fundieron en el gran Instituto que todavía existe Banco de Nápoles.

2.2 Antecedentes en Guatemala

En los pueblos precolombinos existieron varias mercancías que sirvieron de base representativa del valor, teniendo mayor representación el cacao, que era una de esas mercaderías que tenían algunas sub-divisiones que facilitan la medida de su valor y que se hacían en razón de la mayor o menor cantidad de semillas con que se contaba una porción dada por el fruto, así 400 granos hacían un zentle, 800 granos un jiquifil.

Eran también utilizados como medida algunos otros bienes cuya fabricación complicada requería paciencia y difícil trabajo, como las telas de algodón, las hachuelas de cobre o bien algunas otras apreciadas por alguna circunstancia, como el oro en polvo y las plumas de quetzal." (12).

Otra de las Instituciones más importantes en la vida económica colonial la viene a representar las cajas de la comunidad que tan útiles fueron a la vida pública de los pueblos indígenas durante la colonia. Tuvieron su origen después de los movimientos de agrupación y concentración demográfica, conocidas con el nombre de reducciones donde reunían a los indígenas en pueblos y los empadronaban para la tributación y reunir de esta forma, más recursos para cubrir gastos comunales. En 1733 a petición del ayuntamiento, Obispo y Audiencia, ante las autoridades reales y el Consejo de Indias se ordenó la fundación

(12) Ob. Cit. Lic. Vidal García Anavizca. Página 7

de la Casa de la Moneda, en Santiago de los Caballeros de ~~Guatemala~~
temala.

En 1,826 el Ejecutivo Federal emitió un acuerdo por medio del cual se acordó fundar el Banco Nacional, pero en corto tiempo perdió el carácter de federal y se convirtió por disposición de la Asamblea del Estado de Guatemala, la que encargó en definitiva al Consulado Nacional de Comercio la organización del proyecto de Constitución del banco, el que una vez instaurado se le facultó para que emitiera papel moneda en un treinta y tres por ciento sobre el capital social, cuya circulación tenía el carácter de forzosa. El banco podría otorgar créditos de carácter personal, descuentos, crédito de avío, créditos minerales y seguros marítimos. Su capital social sería integrado por dos mil acciones de cien pesos cada una, bajo el entendido de que el propósito era incorporar como accionistas a las diversas esferas sociales, lo que constituyó el primer avance en el desarrollo económico del país.

En el año de 1,874 el Gobierno de turno fundó lo que llamó Banco Nacional de Guatemala. Sus estatutos fueron elaborados para incrementar la riqueza que estaban en proceso de formación.

El Presidente Justo Rufino Barrios, refiriéndose al Banco Nacional de Guatemala dice en su informe a la Asamblea Constituyente "Luchando con las dificultades y preocupaciones anexas a un establecimiento de un nuevo género, el banco ha puesto en circulación considerable número de valores y créditos facili-

tando la escasez de numerarios, sus cheques, cartas y demás documentos han incrementado el giro de capitales." (13)

El primer Banco Comercial que fue fundado en el país era el Banco Internacional, en el mes de septiembre de 1,877. Después fue fundado en el mes de agosto de 1,878 el Banco Colombiano. Dentro de las funciones de estos bancos estaban las de ser emisores de moneda y gozaban de toda clase de facilidades para su desarrollo, ya que con ellos coadyuvaban al desarrollo económico del país pues se ampliaba la economía privada.

A principios del mes de julio de 1,881 fue fundada en la ciudad de Quetzaltenango el Banco de Occidente a iniciativa y apoyo del Gobierno del General Justo Rufino Barrios.

Para superar el desarrollo económico del país fue necesaria una nueva reforma monetaria y dentro de las cuales el Banco de Guatemala, creado a través del Decreto Número 215, emitido por el Congreso de la República del 11 de diciembre de 1,945 teniendo como principales funciones las de promover la creación y mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional.

Actualmente el sistema bancario del país está formado por Instituciones Bancarias, entre Bancos Nacionales, Privados y Fi-

(13) Solórzano Fernández, Valentín. Evolución Económica de Guatemala. Editorial José de Pineda Ibarra. Página 26. 1970.

nancieros y otras más en fase de organización.

2.3 Control

El control que se debe ejercer sobre los créditos o beneficios que otorga el Estado a personas individuales o Entidades Comerciales ha sido objeto de estudios y planificación, así se le ha dado paso a algunas teorías, consideradas estas como "Serie de leyes que sirven para relacionar determinado orden de fenómenos, o hipótesis cuyas consecuencias se aplican a toda ciencia o a parte muy importante de la misma" (14). Estas teorías se relacionan entre el que otorga el beneficio y lo recibe, con el fin de que de su aplicación se obtengan los resultados deseados.

Teoría de la Concertación

Relacionado con el Estado y sus Instituciones creadas con el fin de otorgar créditos para el desarrollo de la productividad se ha difundido la teoría llamada "Teoría de la Concertación", la cual tiene su origen en Francia en donde se desarrolló la "Economía Concertada."

La planificación entonces, produce el concierto entre el Estado y la iniciativa privada con la finalidad de alcanzar el más rápido desarrollo armonizando tres factores capital, trabajo y fines del Estado, sin afectar la propiedad privada ni la libertad de empresa, pero unidos en el compromiso de perse

(14) Diccionario de la Lengua Española OCEANO. Obra Grupo Editorial Oceano. Barcelona, España. 1987. Gráficos Ramón Sopena, S.A.

guir el bien común especialmente cuando se otorgan créditos por parte del Estado con el fin de alcanzar un mayor desarrollo económico en la población.

La aceptación de la figura del concierto como fórmula entre el Estado y los particulares puede llegar a alcanzar a definir una amplia política económica.

"En el campo económico de la fórmula de la concertación también adquiere mucha importancia a través del contrato económico. Esta fórmula se basa en la idea de que la administración interesada no debe dar sin recibir a cambio algún beneficio, no tanto para ella como para los individuos que conformen la comunidad.

Esta tesis que consideramos aceptable para estados subdesarrollados tipo Guatemala, coincide con la actividad de fomento de la administración y que se manifiesta por medios y recursos de distinta naturaleza que detallamos a continuación:

- a) El uso o aprovechamiento de la tierra nacional.
- b) La utilización de los servicios técnicos de DIGEBOS en un bosque de propiedad privada.
- c) Préstamos de dinero que la administración ofrece para facilitar el desarrollo de una actividad de interés público y que se formalizan mediante contrato.

El préstamo puede ser con interés o sin interés, o con interés por debajo del interés legal, dependiendo de la finalidad del

préstamo; por ejemplo, préstamos para construcción de viviendas populares, artesanías o para la siembra de un determinado producto agrícola" (15).

El estado de Guatemala consideró que ha puesto en práctica esta teoría con el histórico Decreto 900 del Congreso de la República, que tanta controversia ocasionó en nuestro medio." Con este Decreto se tratará de abrir un espacio en el desarrollo de la producción.

En el segundo considerando del histórico Decreto se hacía constar "Que la concentración de la tierra en pocas manos no solo desvirtúa su función social de la propiedad, sino que produce una considerable despropiación entre los muchos campesinos que no la poseen, no obstante su capacidad para hacerla producir y unos pocos terratenientes que la poseen en cantidades desmedidas sin cultivarlas en toda su extensión o en proporción que justifique su tenencia" (16). En el mismo Decreto encontramos disposiciones en las cuales se establecía el arrendamiento de tierras, la parte final del artículo 2, que "El pago en especie del arrendamiento sólo se permitirá en tierras no cultivadas y que no serán afectables por la Reforma Agraria, no pudiendo exceder la renta del cinco por ciento de la cosecha." El espíritu de este artículo ponía de manifiesto el interés

(15) Derecho Administrativo. Jorge Mario Castillo González. 1989. Impresos Industriales. Guatemala. Página 225.

(16) Caminando Hacia Atrás. Santiago López Aguilar. Colección de Documentos Número 5. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. USAC. 1,983. Página 15

del Estado de dotar de tierra a las personas, ya que las ^{tierras} tierras afectadas por la Reforma Agraria deberían ser repartidas entre los campesinos y las no afectadas podían darse en arrendamiento. Esta fue una verdadera concertación entre los terratenientes y el Estado con la finalidad de lograr mayor producción agrícola.

Asimismo, el artículo 34 del Decreto 900 establecía: Artículo 34. Cualquier persona, sea o no agricultor que disponga de capital, tendrá derecho a solicitar el arrendamiento de las tierras nacionalizadas, siempre que garantice un porcentaje de la inversión necesaria para explotarla el cual será fijado por el Departamento Agrario Nacional. En ningún caso dicho porcentaje será menor del quince por ciento ni mayor del veinticinco por ciento.

Decreto 1551 del Congreso de la República de Guatemala

La ley vigente que regula el desarrollo económico de Guatemala en relación a la tenencia de la tierra es el decreto 1551, que en su considerando segundo establece: CONSIDERANDO: Que las tierras ociosas existentes en la nación y la demasía de ellas en manos de propietarios que no la trabajan, constituye una demora para la prosperidad económica del país; y se desarrolla su espíritu en el artículo 83 del citado Decreto que establece: El Instituto suministrará ayuda y orientación técnica a los propietarios de los patrimonios familiares proporcionándoles con preferencias.



- a) Servicios de mecanización agrícola, aperos y útiles.
- b) Servicios de conservación de suelos, reforestación y sanidad vegetal.

CAPITULO III

3. Definición de Institución

Organizaciones fundamentales del Estado, destinadas a realizar una función de interés público.

3.1 Características

Tienen personalidad jurídica propia, patrimonio propio, independencia de funciones, pero siguen enroladas en una escala de subordinación jerárquica directa con el Poder Ejecutivo.

3.2 Que clase de organización son

Pertenecen a la descentralización administrativa también llamados autárquicos, que no es esencial a este tipo organizativo, pero sí lo es la resta o disminución de atribuciones del órgano central para dárselas a los entes personificados. Es la forma que se configura con los llamados Organos "AUTONOMOS" en nuestro medio.

3.3 Instituciones de Crédito en Guatemala

El estado de Guatemala, con el fin de procurar el desarrollo de la nación en el orden de la producción ha dotado de vivienda a personas de escasos recursos económicos promoviendo el desarrollo en los pequeños productores y para la ampliación del mercado productor, ha creado Instituciones de crédito para tal fin como son

3.3.1 Banco Nacional de Desarrollo Agrícola

Por Decreto número 9970 del Congreso de la República se

creó el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola y en articulado encontramos el espíritu para el cual fue creado. ARTICULO 1. Creación: Con carácter de entidad Estatal descentralizada autónoma con personalidad jurídica patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, se crea el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola, cuya denominación abreviada es BANDESA. ARTICULO 3. Objetivo: BANDESA es el Organó Financiero responsable de promover y administrar la asistencia crediticia que el Gobierno de la República otorga a la actividad agrícola del país. Dicha asistencia debe brindarse fundamentalmente al pequeño y mediano agricultor y ajustarse a la política Gubernamental de desarrollo agrícola aplicada por conducto del Ministerio de Agricultura. ARTICULO 6. Colaboración Gubernamental incluyendo las instituciones descentralizadas, autónomas y semi-autónomas, están obligadas a prestar su colaboración a BANDESA, para el mayor cumplimiento de sus objetivos. En particular, las siguientes dependencias:

3.3.2 El Ministerio de Agricultura

- 3.3.2.1 Instituir en BANDESA los fideicomisos para la prestación de las asistencias financieras gubernamental de la actividad agrícola del país.
- 3.3.2.2 Proporcionar a BANDESA los programas de desarrollo agrícola debidamente aprobados, para que se formule su política crediticia de conformidad con

dichos programas.

3.3.2.3 Prestar a BANDESA asesoría y asistencia técnica de la realización de sus programas, y prestar los servicios necesarios para la capacitación de los usuarios de créditos con el fin de incorporar mayores técnicas de producción.

3.3.3 El Instituto Nacional de Transformación Agraria

Debe contratar con BANDESA los servicios de agentes financieros y realizar con el mismo todas sus operaciones.

3.3.4 el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola

Debe coordinar su política con la de BANDESA prestando especial atención a los pequeños y medianos agricultores financiados por el mismo, y

3.3.5 El Banco de Guatemala

Debe velar por la liquidez, solvencia y buen funcionamiento de BANDESA.

ARTICULO 15, inciso 2) . Aprobar los programas anuales de crédito agrícola de BANDESA y revisar periódicamente su desarrollo y ejecución por medio de los informes que le sean sometidos por la Gerencia General.

ARTICULO 25. Funciones y Resoluciones. Compete al Comité de Crédito el conocimiento y resolución de las solicitudes de préstamo que le corresponden de acuerdo con las condiciones, requisitos y límites que señala el re-

glamento respectivo.

ARTICULO 37. Objetivos. La asistencia crediticia que el Estado otorgue a la actividad agrícola cuyos riesgos no corresponden a las operaciones bancarias corrientes, deben atenderse mediante los fideicomisos específicos que el Gobierno de la República constituya en BANDESA para tal propósito.

ARTICULO 38. De acuerdo con las necesidades financieras de la actividad agrícola y los planes generales de desarrollo que apruebe el Gobierno de la República, los fideicomisos pueden constituirse para cualesquiera de los propósitos siguientes:

1. Promover, estimular y fortalecer los programas específicos de Desarrollo Agrícola.
2. Prestar asistencia crediticia a los beneficiarios de los programas de transformación agraria que lleve a cabo el Gobierno.
3. Otorgar préstamos a pequeños agricultores, propietarios o arrendatarios que actúen en forma individual y organizada, y cuyas características particulares no los hagan elegibles para efectos del crédito bancario Nacional, ni correspondan a algunas de las dos clasificaciones anteriores.

3.3.6 Banco Nacional de la Vivienda

El Banco Nacional de la Vivienda fue creado de conformidad con el Decreto 2-73 del Congreso de la República con la finalidad de reglamentar el desarrollo habitacional de las personas de escasos recursos económicos inspiraciones que fueron reglamentadas de la siguiente forma:

CONSIDERANDO 1. Que es deber del Estado realizar los mayores esfuerzos y sacrificios para dotar de vivienda a los guatemaltecos, ya que la dignidad del hombre, así como su superación moral e intelectual está íntimamente vinculados con la satisfacción que éste logre de sus necesidades habitacionales. CONSIDERANDO 5. Que la Institución del Estado que coadyuva al cumplimiento del Mandato constitucional anterior debe estar facultada básicamente técnica y legalmente para efectuar operaciones de corto mediano y largo plazo fomentar el ahorro, construir vivienda para el mayor número de guatemaltecos, y prestar una amplia gama de servicios.

ARTICULO 2. Objetivo: El Banco Nacional de la Vivienda es un Organismo Financiero del Estado que tiene por objeto la realización de programas de desarrollo urbano y de construcción de vivienda que satisfagan las necesidades de la población de menores ingresos.

ARTICULO 5. Funciones: El BANVI se organiza y funciona de acuerdo con su objetivo, estando ampliamente facultado para realizar las operaciones contempladas en esta

ley y sus reglamentos. Entre sus funciones el Banco Nacional de la Vivienda debe:



- a) Coadyuvar a la solución del déficit habitacional.
- b) Coordinar y participar con las autoridades respectivas en la elaboración de planes de desarrollo urbano y habitacional que no sean de su iniciativa velando conjuntamente con dichas autoridades porque los resultados satisfagan adecuadamente las necesidades del desarrollo económico nacional.
- c) Invertir en la adquisición de bienes muebles o inmuebles para la realización de sus programas de corto, mediano o largo plazo, con el objeto de atender la demanda de los diferentes estratos de la población y evitar asentamientos en áreas que no reúnan los requisitos de salubridad y habitabilidad.
- g) Velar con las autoridades respectivas porque el costo de la ejecución de planes y programas de desarrollo habitacionales y urbanos guarden relación con los niveles de ingreso de los usuarios de dichos programas.
- k) Colaborar con el sector privado en la realización de proyectos específicos de la vivienda rural.

3.3.7 Corporación Financiera Nacional.

El Estado creó la Institución descentralizada autónoma denominada Corporación Financiera Nacional CORFINA con la finalidad de lograr el desarrollo de la actividad

industrial, minera y turística del país, mediante el Decreto número 46-72 del Congreso de la República de Guatemala. Estableciendo y reglamentando sus fines en los siguientes artículos:

ARTICULO 3. Objetivo. CORFINA es la Entidad por medio de la cual el Estado promueve el desarrollo industrial minero y turístico del país, mediante el (Decreto No. 46-72 del Congreso de la República de Guatemala).

La asistencia financiera y demás acciones coadyuvantes prevista en la ley. Para el cumplimiento de este objetivo debe adecuar la política a los planes y programas nacionales de desarrollo, coordinar sus operaciones con las actividades de otras Instituciones Financieras, Públicas y privadas y tomar en cuenta los compromisos y vinculaciones de Guatemala en relación con el mercado común Centroamericano y cualesquiera otros programas de complementación con otros países o regiones.

ARTICULO 4. El Gobierno de la República garantiza a CORFINA la discrecionalidad funcional necesaria para el cumplimiento de su cometido especialmente en lo relacionado con:

1. La realización de sus operaciones financieras y crediticias de conformidad con las normas de esta ley y sus reglamentos.

2. La determinación de los usuarios de crédito con ^{SE CREDITA} en los criterios de elegibilidad que señalan en el reglamento respectivo.

ARTICULO 23. El Gerente General además de otras consignadas en esta ley tiene las atribuciones siguientes:

- a) Someter a la consideración de la Junta Directiva los proyectos de programas anuales de crédito, inversión promoción y asistencia técnica y su funcionamiento, así como las modificaciones que sean necesarias para adecuarlos a sus objetivos cuando varíen las condiciones que los fundamentaron.
- c) Las solicitudes de crédito de inversión, de financiamiento de garantía y demás que requieran su resolución con todos los datos y elementos de juicio necesarios para que puedan resolver.

ARTICULO 29. Para el cumplimiento de sus objetivos CORFINA debe orientar sus actividades a la movilización de recursos tanto de capital como técnicos y humanos, con el fin de promover, organizar, transformar, racionalizar y diversificar las empresas y actividades industriales, mineras y turísticas para estos efectos, CORFINA puede realizar las clases de operaciones siguientes:

1. Realizar y evaluar estudios que permitan identificar oportunidades de inversión en las actividades industriales, mineras y turísticas.

2. Asistir a empresas industriales, mineras o turísticas en forma directa o mediante los servicios de expertos o entidades debidamente calificadas, en aspectos relacionados con su establecimiento, organización y operación.
3. Promover la inversión de capitales, de ahorros y créditos tanto internos como externos en las empresas industriales, mineras y turísticas y contribuir al establecimiento de un mercado de valores públicos y privados del país.

3.3.8 Sistema Multiplicador de Microempresarios

La última de las entidades creadas por el Estado con el fin de lograr el desarrollo de los guatemaltecos es el Programa del Microempresario, denominado Sistema Multiplicador de Microempresas, y la pequeña Empresa, creado por Acuerdo Gubernativo número 213-87 del 25 de marzo de 1987. La comisión está presidida por el señor Vice-Presidente de la República, integrada además por el señor Ministro de Finanzas Públicas, Ministro de Desarrollo Urbano y Rural, Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Secretario General del Consejo de Planificación Económica, Secretario Específico de Asuntos Específicos y Políticos de la Presidencia de la República o sus representantes en su caso.

Su función está encaminada a elaborar y proponer polif-

ticas y estrategias para el desarrollo del sector microempresario, acorde con los lineamientos del plan nacional de desarrollo del país.

Por medio del Banco de los Trabajadores se planifica la primera etapa recomendándosele la administración del crédito al Microempresario. Para tal efecto se constituyó un fondo fiduciario para el desarrollo de la microempresa urbana, mediante el Acuerdo Gubernativo 1025-87 del 16 de noviembre de 1,987 y el Contrato de fideicomiso entre el Ministerio de Finanzas y el Banco de los Trabajadores el 23 de noviembre de 1,987.

Por su parte el Banco de los Trabajadores firmó con cada Organización no-Gubernamental, participante en el programa, un contrato de prestación de servicios en el que se fija el procedimiento a seguir en el otorgamiento de créditos, así como el derecho y obligación de las partes.

3.3.9 Unidades de Apoyo

3.3.9.1 Instituto Técnico de Capacitación y Productividad, INTECAP.

El INTECAP es la Institución encargada de realizar actividades de capacitación del personal técnico y administrativo de las entidades ejecutoras del programa y a los asesores Microempresariales. Tiene también la responsabilidad de ca

pacitar y dar asistencia técnica a los funcionarios ~~empleados~~ empleados y microempresarios sujetos al programa, y a usuarios de crédito de las Instituciones financieras del Estado.

Para la ejecución del programa, el INTECAP ha creado una unidad específica de microempresas, ubicada en la División de la Pequeña y Mediana empresa, con sus secciones de capacitación y asistencia técnica responsable de organizar y conducir los seminarios de microempresarios, Gerentes, Asesores Empresariales y demás agentes que participen en el programa.

3.10.2 Secretaría General de Planificación Económica

Es un organismo que apoya, colabora en la elaboración y trámite de las solicitudes de cooperación técnica y financiera que requieran las organizaciones internacionales y países interesados.

Tiene como objeto contribuir al mejoramiento de las unidades económicas microempresariales y al desarrollo económico del país.

Aumentar el nivel de ingreso de la población vinculadas a Microempresas, empresarios y trabajadores.

Aumentar la capacidad productiva a través de la asistencia técnica, acceso a créditos y organización empresarial. Genera empleo en estratos poblacionales, que por

sus características socioeconómicas no son sujetos de demanda por otros sectores.

El sistema multiplicador del Microempresario es una entidad que por su nueva creación ha tenido éxito. Ya que es generadora de empleo productivo dirigido a los microempresarios urbanos del país.

Sus componentes básicos son: Crédito y capacitación Gerencial y Técnica, sumándose además la comercialización e investigación de acciones de apoyo al programa.

CAPITULO IV

4. EL CREDITO SU INVERSION EN EL AREA RURAL, Y LA POSIBILIDAD DEL CREDITO MIXTO.

4.1 "CREDITO" proviene del latín creditum, de credere, crear, confiar, ascenso, admisión de lo dicho por otros. En economía el crédito ha sido definido por Gide como el cambio de una riqueza presente por una riqueza futura.

En Derecho, de este préstamo surgen obligaciones para las partes y así el acreedor puede exigir el equivalente de la suma entregada en tal concepto al deudor. El nombre de crédito no solo se aplica al derecho que tiene el acreedor para exigir al deudor. El nombre de crédito no solo se aplica al deudor de la cantidad prestada, sino también al documento con que se justifica ese derecho.

El crédito en cualquiera de los niveles a los que sea dirigido es un factor coadyuvante al desarrollo de los pueblos siempre que exista un control y una buena dirección, dando como resultado la creación de fuentes de trabajo por ende una mayor oportunidad del mismo.

4.2 Agricultura

Para que el crédito que se otorga pueda ser invertido para el fin que se ha planificado se necesita la asesoría correspondiente. En el caso de BANDESA es procedente que otorgue una mejor asesoría crediticia financiera y técnica en los créditos que brinda. Fundamentalmente al pequeño productor

para que pueda alcanzar el beneficio que se planifica.

Es necesaria la ayuda al área rural tomando en cuenta que nuestro país es eminentemente agrícola y que no existe ningún indicio de desarrollo en el área rural, ya que en su mayoría viven en extrema pobreza y carecen de recursos de capital.

Es conveniente analizar sus características más importantes: Poseen escasa dotación de tierra, generalmente de calidad y ubicación marginal y con precarios derechos de tenencia.

Sus recursos de capital son limitados, lo cual se agrava por su inaccesibilidad al crédito rural oficial y consecuentemente a los insumos y medios modernos de producción.

Comunmente, disponen de abundante mano de obra, predominantemente de carácter familiar. En gran parte subocupada, cuya oferta para trabajar fuera y complementar sus ingresos para su subsistencia. Practican un sistema global con cultivos asociados y crianza de animales para intentar asegurar la subsistencia del grupo familiar minimizando los riesgos.

Sus procesos productivos agrícolas y pecuarios rinden poco y los productos obtenidos son de baja calidad y sujetos a grandes pérdidas por una deficiente observación y comercialización.

Producen básicamente para sobrevivir ofreciendo al mercado sus excedentes, sin incorporar valor al producto, vendiendo en forma individual y consecuentemente a precios bajos.

Su rendimiento laboral, así como su desempeño empresarial, se ve afectado por sus precarias condiciones ambientales y de alimentación y salud.

Aunque se muestran solidarios con su grupo de pertenencia, tienen poca confianza en la organización comunitaria, siendo escasa e ineficiente la cooperación entre ellos para enfrentar unidos sus problemas.

Estos productores tienen poco acceso a la tecnología moderna y a los servicios del Estado, que llegan a una minoría de ellos y en forma parcial y discontinuada.

Su bajo nivel de capacitación les impide utilizar racionalmente los recursos disponibles, adoptar tecnologías apropiadas y organizarse para solucionar sus problemas en conjunto con menos dependencia de decisiones, servicios y recursos externos a sus fincas y comunidades.

Al hablar de agricultura los medios de producción, que muchas veces se mencionan como una de las limitantes más marcadas del desarrollo agrícola, están siendo mal utilizados y en muchos casos se desperdician por falta de una adecuada capacidad de administración y asesoría de parte de las Instituciones Financieras del Estado o bien de las Instituciones encargadas creadas para tales fines.

El modelo convencional de desarrollo rural es muy raro y com-

plejo, porque requiere que se adopten decisiones políticas, se desarrollen acciones y se proporcionen recursos para financiar actividades de gran número de familias que practican una agricultura compleja y diversificada, que disponen de escasos recursos de capital, que tienen bajo su nivel de educación y que no están organizados.

Estos modelos consideran que el proceso de desarrollo requiere de muchos componentes de distinta naturaleza y que, en general son los siguientes:

Modificación o consolidación de los sistemas de propiedad o tenencia de la tierra y el agua.

Implementación de infraestructura económica (caminos, electrificación) y social (escuelas, centros de salud, etc.)

Generación de tecnologías y difusión de las innovaciones o recomendaciones técnicas.

Desarrollo de sistemas de crédito y de estructuras para el suministro de insumos.

- - Desarrollo de agroindustrias para incorporar valor agregado y generar empleos.

Desarrollo de sistemas para la comercialización de productos, almacenaje y distribución.

Participación y organización de las familias rurales y acceso

a ellas a los servicios del Estado.

Integración de la mujer y el joven rural al proceso de desarrollo.

Acceso en general de la comunidad rural a la educación, salud alimentación, higiene y vivienda.

Dentro de esta concepción ideal, se ha aplicado diversas estrategias que en mayor o menor grado tratan de incluir los componentes antes mencionados.

Es así como han ejecutado en la región esquemas de Reforma Agraria, de colonización, de desarrollo de centros de investigación y difusión de tecnologías, de suministros de alta productividad, de distribución de créditos de mecanismos de comercialización de construcción de infraestructura.

Todos estos esfuerzos se han basado en mayor o menor grado en un modelo de desarrollo que incluye los siguientes elementos:

- a) Una acción preponderante del Estado que toma las decisiones y ejecuta acciones a través de sus estructuras y servicios.
- b) Una tecnología avanzada con alto requerimiento de insumos externos caros y de alta productividad si se combina en la forma adecuada.
- c) Una serie de políticas y servicios de apoyo para garantizar los precios favorables y asegurar una comercialización ade-

cuada.

Las iniciativas desarrolladas han sido raras para los países, han utilizado escasos recursos nacionales y muchas veces, recurrido a préstamos internacionales cada vez más difíciles de obtener para financiarlos.

Sin embargo, los beneficios reales que esos esfuerzos produjeron en favor de sus destinatarios finales, es decir los productores y sus familias fueron muy modestos en términos económicos, sociales y reconocidamente insuficientes para solucionar los problemas más apremiantes de la mayoría de ellos.

Los pequeños productores, no tienen acceso en forma generalizada y sistemática a los recursos productivos y a los servicios del estado, o cuando tienen acceso a ellos no los utilizan eficientemente por falta de una adecuada capacitación.

El marco global requerido para la aplicación de un modelo de desarrollo basado en el rol protagónico del hombre rural y en la menor dependencia de los factores externos, supone una reorientación de las políticas de desarrollo debiendo priorizar el uso de los recursos del estado hacia aquellas acciones que beneficien a la mayoría de los agricultores, tratando de ofrecer un mínimo a todos, en vez de ofrecer el máximo de apoyo a una minoría, esto permitiría democratizar las oportunidades de desarrollo para la mayoría de las familias guatemaltecas.

Gran parte de la ineffectividad de los proyectos generados de

los países de la región para acelerar el desarrollo agrícola y rural se debe a las inadecuaciones en la ejecución de éstos, por parte de las Instituciones o servicios creados para estos fines. Los servicios estatales de apoyo al agro (créditos, investigaciones de extensión, educación) suelen mostrar inadecuaciones en sus esquemas operativos y especialmente en la priorización de las labores a desarrollar.

Es frecuente encontrar en los servicios situaciones como las que se describen:

La fijación de metas y objetivos son determinados en los niveles jerárquicos superiores, en forma centralizada y en base a diagnósticos globales de un problema productivos o la situación de un rubro pero no de las personas que deben solucionarlo (los productores).

Es así, como antes la falta de granos por ejemplo, se planifican acciones efímeras y de alto costo tendientes a fijar un precio, subsidiar a los insumos, establecer nuevas líneas de créditos y desarrollar una campaña publicitaria, pocas veces el plan considera en su diagnóstico, cuales son las motivaciones necesarias para que el productor siembre más o menos granos, y cuales son las posibilidades de hacerlo con éxito. Les será accesibles los factores de producción, les será interesante producir este rubro. Saben usar los insumos en forma adecuada, pueden correr los riesgos inherentes a un nuevo rubro o a un paquete tecnológico diferente.

La finalidad propia de la Institución, la misión para la cual fue creada queda oscurecida por las normativas internas, los sistemas centralizados de control y el énfasis excesivo en el cumplimiento de los reglamentos. Es así como, por ejemplo una Institución cuya misión es capacitar productores (ayudarlos a través de la capacitación a tomar mejores decisiones y obtener mejores resultados) establecer normas internas a través de las cuales no se evalúan los resultados efectivos, sino las actividades cumplidas.

Es posible encontrar en las oficinas centrales de algunos servicios una extensión de grandes archivos y controles computarizados detallando el número de reuniones con productores, giras técnicas, etc, sin que se tenga información sobre los cambios generales en la producción y productividad en los ingresos de los agricultores y en el bienestar de las familias.

En este caso, los fines de la Institución han sido supeditados a los medios, es decir a los instrumentos de control.

En otros casos, los instrumentos diseñados para un adecuado control son excesivos e inadecuados para la realidad cultural de quien se supone van a servir, Instituciones de crédito al pequeño productor. Por ejemplo, diseñan formularios de solicitud complejos y en varios ejemplares, y exigen documentación anexa (certificados de propiedad etc.) que en la práctica no pueden ser, comprendidos por campesinos muchas veces son de bajo nivel de educación. Nuevamente las oficinas centrales des-

tinan recursos, instalaciones y personas para registrar sus sistemas de controles muchas veces más superfluos, excesivos e innecesarios.

Las estructuras organizativas y los esquemas de remuneración o promoción del personal de las Instituciones suele incentivar a los mejores profesionales o técnicos a dejar el trabajo de campo por un cargo-administrativo de oficina, que es de mayor jerarquía y mejor remuneración. Es común observar que en servicios de extensión por ejemplo el profesional que se destaca por su efectiva labor de capacitación en el terreno, y tenga como única alternativa de mejoramiento que ascender a un cargo en la estructura administrativa. El problema no radica en que esto puede suceder, sino en que la Institución no contempla mecanismos de estímulo para quien hace bien su trabajo de terreno y desearía seguir desarrollándolo.

La asignación de recursos de operación en las instituciones suele ser, casi siempre, sacrificada en beneficio de la contratación de mayor número de funcionarios, especialmente administrativos. Es así como se suelen observar servicios con una gran dotación de personal. Pero sin recursos para que éste se movilice al terreno, ya que los vehículos no existen o no están en condiciones, el dinero para combustible es escaso y no hay recursos para otorgar viáticos. En estas condiciones el servicio, aunque gasta los recursos que la sociedad le asigna, no produce los resultados esperados ni cumple con sus objetivos.

Existen muchos otros ejemplos de situaciones parecidas que muestran el mal uso de los escasos recursos del Estado debido a distorsiones en la estructuración y funcionamiento de los servicios de apoyo al agro.

Es recomendable se contribuya realmente a solucionar los problemas que presentan las familias rurales, deben buscarse las fórmulas adecuadas para llevarlas a cabo con los agricultores reales (no con los que se cree que son) y con los recursos que están disponibles (no con los ideales).

4.3 Vivienda.

El enfoque de los diferentes estudios del déficit habitacional en Guatemala, revela que la construcción de vivienda ha sido muy bajo en relación a la escasez existente, de tal manera que se demuestra, que la oferta habitacional no ha respondido a la creciente demanda de vivienda a nivel nacional la cual se ha fortalecido especialmente por el crecimiento de la población, el déficit acumulado y la necesidad de reposición de vivienda debido a su deterioro.

Dentro del sistema actual de comercialización de vivienda, podemos mencionar como el más importante factor de la oferta, la congruencia que existe en la estructura de ingresos de la población, la estructura de costo de la vivienda y los mecanismos de financiamiento vigentes.

Estos tres factores son realmente el problema de la construc-

ción de vivienda, toda vez que en la medida que la población carezca de capacidad de pago, debido a los bajos ingresos económicos, tendrá que postergar su anhelo de poseer su casa propia, ya que los gastos de construcción se han multiplicado debido a un sin número de situaciones provocadas por la crisis económica que vive el país, y para las Instituciones Bancarias como se ha mencionado limitan cada vez más los financiamientos.

Visto el panorama en la actualidad, es fácil explicar el desequilibrio habitacional existente en Guatemala. El grueso sector de la población y por ende área rural afronta el problema de la construcción de su vivienda, toda vez que la posibilidad de hacerlo es cada día más remota, y esto genera un verdadero problema socio-económico-político, que el Estado está en la obligación de velar porque se subsane, a efecto de que la población tenga acceso a la posibilidad de procurar una vida mejor.

4.4 Industria

Aún cuando las actividades agropecuarias gravitan decididamente en la economía nacional, el renglón industrial cobra cada día más notable importancia, gracias al aporte que el desarrollo industrial ha dado al país, la economía guatemalteca ha observado un rápido crecimiento en los últimos diez años, con una tasa promedio anual del 6%. El sector industrial jue-

ga un importante papel en la captación de ingresos para el presupuesto de la nación. Por otro lado se señala el aumento de mano de obra que se ha hecho sentir en la industria que aún realizan ciertas etapas de la producción con procesos manuales, tal es el caso de las imprentas, cueros y prendas de vestir.

La industria pone en relieve su papel como fuente de trabajo de los guatemaltecos por lo que se estima necesario que se le de mayor importancia, en cuanto a la asesoría técnica, crediticia y financiera, lo cual puede dar como resultado una industrialización a nivel rural, otorgando mayor oportunidad de trabajo. Sin olvidar que es necesaria la supervisión o control de los proyectos financiados que podrían en determinado momento dar origen a un crédito mixto (agricultura, vivienda, industria) con el otorgamiento de préstamos a la industria, es posible que la política económica de la Industria nacional sea orientada a fomentar sus actividades o a solucionar los problemas que confrontan los establecimientos para su desarrollo.

El crédito en el desarrollo industrial económico del país es el que, en el momento actual, se le debería dar mayor impulso, a través de ella se presenta la oportunidad de la producción no tradicional. La mano de obra que no encuentra acomodo en la agricultura y en la construcción de vivienda, puede ser obtenida por la industria con el aliciente de la tecnificación.

Este ramo debe ser estudiado por las entidades financieras para darle más apoyo mediante una eficiente supervisión y asesoría, por medio de la cual se puede llegar a alcanzar para las personas individuales y para el país el desarrollo económico que no se ha obtenido en otros años.

4.5 Institución que otorga créditos en el área rural

En nuestro país la Institución que otorga créditos a nivel nacional es el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola BANDESA que para tal efecto cuenta con agencias departamentales y cajas rurales. Llegando a los usuarios por medio de los Agentes de Crédito quienes son las personas encargadas de planificar los préstamos, supervisar, fiscalizar y recuperar los mismos.

Para el otorgamiento de créditos BANDESA cuenta con fondos propios, y diferentes fideicomisos. Teniendo cada uno de estos fondos diferentes tasas de interés, dependiendo para la actividad y la línea con que se otorgue el préstamo.

El solicitante de préstamos a Bandesa debe llenar una serie de requisitos dentro de los cuales tenemos el indispensable que es la tenencia de tierra lo cual debe ser demostrable.

Dentro de los aspectos formales BANDESA antes de hacer entrega de los fondos solicitados, supervisa, planifica resuelve y formaliza los préstamos por medio de formularios previamente impresos con legalización de firmas ante Notario o Alcalde

Municipal, en su caso.

Los mutuos deberán otorgarse por medio de las diferentes garan
tías que para el efecto Bandesa permite, siendo las siguientes:
Hipotecaria, Prendaria, fiduciaria y la garantía Mixta.

Generalmente las personas que hacen uso de estos créditos son
campesinos, quienes al enterarse de los requisitos que deben
llenar para que se les otorguen los mismos, desisten hacer u-
so de ellos, ya que no tienen la asesoría correspondiente.

CONCLUSIONES

- I. Por medio de los créditos se logra un mayor desarrollo económico del país.
- II. El Estado debe impulsar programas de crédito para los productores por medio de sus Instituciones.
- III. A todas las personas que se les otorga créditos también se les debe brindar asesoría, tecnificación y supervisión, para que puedan superarse y obtener buenos resultados en la inversión de sus fondos.
- IV. Por medio del crédito se puede disminuir el déficit de desempleo y lograr una mano de obra tecnificada.
- V. BANDESA es la única Institución específica que desarrolla programas estatales en materia agrícola, pero como ésta realiza diversas funciones (bancarias, comerciales, financieras) impiden que pueda cumplir con su cometido.
- VI. El alto costo de los insumos y materia prima se ha elevado a grandes niveles, circunstancia que afecta a las Instituciones haciéndolas ineficientes de acuerdo al fin para el cual fueron creadas.
- VII. La inexistencia de una política adecuada de precios para los insumos y materia prima por parte del Estado y no estar los salarios en relación al proceso inflacionario, ha creado un desfase entre el precio de venta de los productos y la inversión efectuada en la producción.
- VIII. El otorgamiento de crédito a los pequeños productores reundará en mayores ingresos al Estado por medio de impuestos.

- II. Con la descentralización del control se logra un mayor desarrollo y se brinda una mejor asesoría.
- X. Con la existencia de un verdadero control, el monto de los créditos que se otorguen se ajustará más al costo real de los insumos y materias primas.
- XI. el control permitirá realizar estudios actualizados en las regiones del país para el otorgamiento de créditos, en donde realmente sean más necesarios.
- XII. En Las Instituciones del Estado es de hacer notar que para llevar control sobre el otorgamiento de créditos se usa el mayor recurso humano que el que se encuentra en el campo atendiendo a los usuarios que los solicitan, dando como consecuencia una menor cobertura.
- XIII. Los controles que se ejercen en las Instituciones del Estado se realizan en forma muy compleja utilizando variedad de formularios en los que se solicita la misma información.
- XIV. En nuestro país no se ejerce un buen control en el otorgamiento de créditos, ya que las Instituciones creadas para el efecto no cuentan con los recursos necesarios.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Teoría General del Derecho Administrativo. Miguel Acosta Romero. Editorial Porrúa. Octava Edición. México. 1,988.
- 2.- Breve Introducción al Derecho Administrativo Guatemalteco. Eric Meza Duarte. Tipografía Nacional de Guatemala. Segunda Edición Guatemala. 1970.
- 3.- Curso de Derecho Bancario y Financiero. Giargana Frutos, Víctor Editorial Parrira, S. A. México. 1984.
- 4.- Instituciones de Derecho Mercantil. Vásquez Martínez Edmundo. Editorial Serviprensa Centroamericana. Guatemala. 1978
- 5.- Evolución Económica de Guatemala. Solórzano Fernández Valentín. Editorial José de Pineda Ibarra. Guatemala. 1970.
- 6.- Derecho Administrativo. Jorge Mario Castillo González. Impresos Industriales. Guatemala. 1989
- 7.- Caminando Hacia Atrás. Santiago López Aguilar. Colección de documentos Número 5. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales USAC. Guatemala. 1,983

DICCIONARIOS

- 1.- Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Licenciado Manuel Osorio. Editorial Heliasta. Buenos Aires, Argentina. 1978.
- 2.- Diccionario Larousse. Ramón García Pelayo y Cross. Editoriales Larousse. Barcelona. 1986.
- 3.- Diccionario de la Lengua Española. Oceano. Oora Grupo Editorial Oceano. Barcelona España. Gráficos Ramón Sopena, S. A. 1987
- 4.- Diccionario Kapelus de la Lengua Española. Editorial Kapelus España. 1979

TESIS

- 1.- Evaluación de la actividad desarrollada por el Banco de los Trabajadores en relación a sus operaciones preferenciales. García Anavizca, Vidal. Impresos Industriales. Guatemala 1984.

LEYES

- 1.- Ley de Transformación Agraria. Decreto 900.
- 2.- Ley que regula el Desarrollo Económico de Guatemala en la tenencia de la tierra. Decreto 1551.
- 3.- Ley Constitutiva del Banco Nacional de Desarrollo Agrícola BANDESA. Decreto 9970.
- 4.- Ley Constitutiva del Banco Nacional de la Vivienda BANVI Decreto 2-73.
- 5.- Ley Constitutiva de la Corporación Financiera Nacional CORFINA Decreto 46-72.
- 6.- Ley Constitutiva del Sistema Multiplicador del Micro Empresario SIMME. Decreto 213-87

