

EL FIDEICOMISO EN MÉXICO
NOTAS SOBRE AMÉRICA LATINA

CARLOS A. AROCHA MORTON

SUMARIO: 1. *Introducción.* 2. *Caracterización legal del fideicomiso.* 3. *Deberes de las instituciones fiduciarias.* 4. *Derechos del fideicomisario.* 5. *Temporalidad del fideicomiso.* 6. *Jurisprudencia en materia de fideicomiso.* 7. *Los negocios fiduciarios y el fideicomiso.* 8. *Diferencias con otras instituciones jurídicas.—Fideicomiso y mandato.—Fideicomiso y depósito.—Fideicomiso y estipulación a favor de tercero.—Fideicomiso y albaceazgo.* 9. *El fideicomiso no es un desdoblamiento del derecho de propiedad.—La propiedad fiduciaria.—Carácter contractual del fideicomiso.* 10. *Aspectos fiscales del fideicomiso.* 11. *Relaciones laborales en el fideicomiso.* 12. *Fideicomiso de la administración pública federal.* 13. *Fideicomisos estatales.* 14. *Notas sobre una posible Ley de Fideicomisos de la Administración Pública Paraestatal.* 15. *Actividad fiduciaria de Nacional Financiera, S. A.* 16. *Fondo Nacional de Estudios y Proyectos.* 17. *Fideicomiso para el Estudio y Fomento de Conjuntos, Parques y Ciudades Industriales.* 18. *Fondo Nacional de Fomento Industrial.* 19. *Fondo Nacional de Actividades Sociales.* 20. *Fideicomisos en el Banco de México, S. A.* 21. *Fideicomisos en el Banco Nacional de Crédito Rural, S. A.* 22. *Fideicomisos en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.* 23. *Fideicomisos en el Banco Mexicano Somex, S. A.* 24. *Fideicomisos en la Financiera Nacional Azucarera, S. A.* 25. *Relación de los fideicomisos de la administración pública federal, según publicación de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Ley de presupuesto, contabilidad y gasto público. Normas relacionadas con fideicomisos.* 26. *Fideicomisos en bancos fiduciarios privados.* 27. *El fideicomiso en México y la migración del trust.* 28. *Proyecto de Ley Uniforme sobre Fideicomisos en el Continente Americano.* 29. *Proyecto de Ley Uniforme de Fideicomiso del Dr. Ricardo J. Alfaro.* 30. *Fondo de Protección de Créditos a Cargo de Instituciones Bancarias.* 31. *Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.* 32. *Fideicomisos en América Latina.* 33. *La fiducia mercantil colombiana.* 34. *El fideicomiso venezolano.* 35. *Experiencia argentina.* 36. *El fideicomiso en Costa Rica.* 37. *El fideicomiso guatemalteco.* 38. *Los encargos de confianza bancarios.*

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se trata de hacer una descripción del Fideicomiso en México, público y privado, tomando en cuenta sus antecedentes anglosajones y las disposiciones legales en vigor que caracterizan una institución jurídica relativamente nueva, en proceso de formación y de una importancia considerable y creciente en México y con perspectivas ilimitadas y por tanto muy interesantes. Los nuevos intentos de legislar en México sobre fideicomiso, recogiendo la experiencia de casi cincuenta años, la importancia del fideicomiso como entidad de la administración pública paraestatal, el aumento en la actividad fiduciaria privada y la inquietud en América Latina por esta fascinante institución jurídica, son razones para justificar el esfuerzo de reunir la gran cantidad de problemas por resolver y necesidades por satisfacer en relación con esta institución jurídica que, sin embargo, ha facilitado una gran variedad de operaciones imposibles de encuadrar en figuras jurídicas tradicionales.

También se incluyen más notas sobre el fideicomiso en América Latina.

Caracterización legal del fideicomiso

El nombre de fideicomiso, aceptado en México como el que tradicionalmente se ha dado en nuestra lengua a la institución anglosajona, no significa de ninguna manera lo que por él se ha entendido en el derecho antiguo, pues el fideicomiso mexicano es, en realidad, una institución distinta de todas las anteriores y muy particularmente del fideicomiso en el derecho romano. La reglamentación sancionada en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, como una operación de crédito, y las distintas reglas que se encuentran en la Ley General de Instituciones de Crédito sobre fideicomiso, constituyen, en el fondo, una adaptación de las prácticas anglosajonas, pero con las modificaciones adecuadas para su adaptación a las demás disposiciones de nuestro derecho y muy particularmente de la Legislación Bancaria, a fin de que haya unidad en el sistema y se eviten discordancias o conflictos entre unas y otras instituciones jurídicas.

La definición de Azevedo¹ dice:

“Fideicomiso é o intuito jurídico em virtude do qual se adquire propriedade com a inerente obrigação de conservar o recebido e, por morte, depois de certo tempo ou sob determinada condição, transmitir a outra pessoa, física ou jurídica”.

Esta definición nada tiene que ver con la contenida en la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, que dice:

¹ O Fideicomiso no Direito Pátrio, p. 20.

“Artículo 346.—En virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria”.

Como se ve, la definición de nuestra ley es mucho más semejante al trust del derecho anglosajón, que como se sabe puede utilizarse para alcanzar cualesquiera finalidades que sean lícitas, no contraviniendo disposiciones de orden público.

Los rasgos determinantes del fideicomiso mexicano son la afectación de ciertos bienes a un fin lícito determinado; la circunstancia de que ese fin lícito determinado únicamente pueda realizarlo una institución de crédito autorizada para hacer operaciones fiduciarias y que sólo pueda ejercerse respecto de los bienes fideicometidos, los derechos y acciones que a dicho fin se refieran, no requiriendo más formalidades que las que el derecho común establece para la trasmisión de bienes y derechos. El fideicomiso es válido aunque se constituya sin señalar fideicomisario, que pueden serlo todas las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para recibir el provecho que el fideicomiso implica.

Una de las características más importantes del fideicomiso mexicano es la orientación de los bienes fideicometidos a la consecución del fin del fideicomiso, de tal manera que las instituciones fiduciarias no pueden realizar, respecto de dichos bienes, otros actos que no sean los necesarios para conseguir el fin para el que fueron entregados en fideicomiso, en la inteligencia de que pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes y derechos salvo los que, legalmente, sean rigurosamente personales de su titular.

“Los bienes que se dan en fideicomiso —dice la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito— se considerarán afectos al fin al que se destinan, y en consecuencia, sólo podrán ejercitarse, respecto a ellos, los derechos y acciones que al mencionado fin se refieran, salvo los que expresamente se reserve el fideicomitente, los que para él deriven del fideicomiso mismo, o los adquiridos legalmente respecto de tales bienes, con anterioridad a la constitución del fideicomiso, por el fideicomisario o por terceros”. (Art. 351).

Completa la disposición legal transcrita, la Ley General de Instituciones de Crédito, que al reglamentar las operaciones que pueden practicar las instituciones fiduciarias, somete a éstas a la regla de que “cuando se trate de operaciones de fideicomiso por las que la institución ejercite como titular derechos que le han sido transferidos con encargo de realizar un determinado fin” (y no puede ser de otro modo según se acaba de ver), el importe de las responsabilidades contraídas no puede exceder de 30 veces el capital pagado y reservas de capital, porcentaje que puede ser modificado mediante disposiciones de carácter general por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo previamente al Banco de México (Art. 45, fracción II, inciso c), de la Ley General de Instituciones de Crédito).

Pero además, deben tenerse muy presentes las fracciones XI y XII del ar-

título mencionado, porque en ellas se establece que la fiduciaria tendrá las facultades que se hayan consignado conforme a la Ley en el "*acto constitutivo del fideicomiso*" (que no puede ser otra cosa que un contrato), y además regulan las responsabilidades de la institución fiduciaria, de carácter civil, que incluye su capital, reservas y utilidades por distribuir, por los daños y perjuicios "que se causen por la falta de cumplimiento en las condiciones o términos señalados en el fideicomiso... por la malversación de los bienes dados en fideicomiso o de sus frutos o productos, o por los demás hechos que *impliquen culpa* en el cumplimiento de los *cometidos* aceptados por ella", sin perjuicio de las responsabilidades penales de los delegados fiduciarios y demás funcionarios que ejecuten los actos u omisiones de que nazca la responsabilidad.

Como dice el Maestro Batiza "puede afirmarse que la única razón de ser de las facultades que corresponden al fiduciario consiste en hacerle posible el cumplimiento de su obligación fundamental que es la realización del fin del fideicomiso que se le encomienda".

Es muy importante contemplar la liberación de las responsabilidades de la fiduciaria cuando obre ajustándose a los dictámenes o acuerdos de los Comités Técnicos o de Distribución de Fondos, que son unos singulares organismos en nuestro Derecho, muy parecidos a los Consejos de Administración, que parecen reconocer su origen en los trust committee del Derecho Norteamericano, cuya misión consiste en ordenar las inversiones y regular la venta de los trust, sin eliminar, según dice Batiza, "la responsabilidad de la institución". La creación de los Comités Técnicos procede del Artículo 55, fracción IV, párrafo tercero, de la Ley de Instituciones de Crédito que dispone que en el contrato de fideicomiso o en sus reformas, que requerirán el consentimiento del fideicomisario, si lo hubiere, "podrán los fideicomitentes prever la formación de un Comité Técnico o de Distribución de Fondos, dar las reglas para su funcionamiento y fijar sus facultades".

En unas conferencias sobre "fideicomiso, trust y equity", publicadas en la Revista de la Facultad de Derecho de México, octubre-diciembre de 1955, pág. 56 y siguientes, el Lic. Roberto Molina Pasquel afirma que el fideicomiso en México es todavía una figura en proceso de modelación y el trust un modelo a copiar para su traslado a nuestro país. Destaca la improcedencia de las teorías que explican el trust en los sistemas de Derecho Civil como un desdoblamiento de la propiedad, coincidiendo en esto con Lapulle en el sentido de que el trust no es una nueva forma de propiedad sino la afectación de la misma a un objetivo determinado.

Destaca que la equity no dijo que el *cestui que trust* fuera el propietario de la tierra, sino dijo que el trustee es el propietario, pero añadió que estaba obligado a poseer la tierra para el beneficio del *cestui que trust*.

Personalmente no comparto la opinión de Molina Pasquel en el sentido de que "el fideicomiso como el trust responden, en el concierto de la vida social mexicana como en Inglaterra, a la satisfacción de una necesidad esencialmente humana de poner ciertos bienes a nombre de otra persona", porque esta idea

es incompleta ya que la necesidad que se trata de satisfacer, tanto en el fideicomiso como en el trust es la de destinar a un fin determinado un cierto patrimonio.

Molina Pasquel hace dos citas importantes, la de Sir John Salmond en su obra de principios de siglo, *Jurisprudence*, quien dice: "Bienes en trust son aquellos propiedad de dos personas al mismo tiempo, cuya relación de propietarios es tal que uno queda sujeto a la obligación de usar su propiedad para beneficio de otro". Otra cita es la del Instituto Norteamericano de Derecho que dice "Un trust no está calificado por la palabra caritativo, resultante o tácito, es un estado de relaciones fiduciarias con respecto a bienes, que sujeta a la persona por quien dichos bienes son poseídos, a deberes en equity al manejar dichos bienes para beneficio de otra persona, trust que se origina como resultado de la manifestación de crearlo. Comparto con Molina Pasquel su opinión sobre el problema de la clase de derecho del fideicomisario, en el sentido de que se trata de una cuestión no resuelta aún en el derecho anglo americano ni en el latino, que deberá solucionarse configurando tales derechos como personales, y no reales, correlativos de obligaciones de hacer por parte del fiduciario o trustee.

En la exposición de motivos de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1932 (*Diario Oficial del 29 de junio de 1932*), año en que también entra en vigor la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que reglamenta el fideicomiso, puede leerse lo siguiente:

"La Ley de 1926 (de Bancos de Fideicomiso), introdujo en México, rompiendo la tradición, la institución jurídica del fideicomiso. Evidentemente esta institución puede ser de muy grande utilidad para la actividad económica del país y está destinada probablemente a un grande desarrollo; pero desgraciadamente la Ley de 1926 no precisó el carácter sustantivo de la Institución y dejó, por tanto, gran vaguedad de conceptos en torno de ella. Para que la institución pueda vivir y prosperar en nuestro medio, se requiere, en primer término una definición clara de su contenido y de sus efectos, siendo esta definición materia de la Ley de Título y de Operaciones de Crédito y una reglamentación adecuada de las instituciones que actúen como fiduciarias. *Quedará el fideicomiso concebido como una afectación patrimonial a un fin*, cuyo logro se confía a las gestiones de un fiduciario, precisándose así la naturaleza y los efectos de ese instituto que la Ley actualmente en vigor concibe obscuramente como un mandato irrevocable. Siguiendo en ello el precedente ya establecido por la Ley actual, la nueva Ley sólo autoriza la constitución de fideicomisos, cuando el fiduciario es una institución especialmente sujeta a la vigilancia del Estado, y mantiene todas las prohibiciones conducentes a impedir que, contra nuestra tradición jurídica, el fideicomiso dé lugar a sustituciones indebidas o a la constitución de patrimonios alejados del comercio jurídico normal. La nueva Ley conserva, también, respecto a las instituciones autorizadas para actuar como fidu-

ciarias, la facultad de aceptar y desempeñar mandatos y comisiones de toda clase, de encargarse de albaceazgos, sindicaturas, tutelas, liquidaciones y, en general, de aceptar la administración de bienes y el ejercicio de derechos por cuenta de terceros. Destruye, pues, la nueva Ley, toda confusión entre el fideicomiso y los actos de administración o de representación de terceros; pero, por la semejanza de funciones y para asegurar a las instituciones fiduciarias un campo más amplio de acción, las deja autorizadas, como queda dicho, no sólo para encargarse de la ejecución de fideicomisos, sino para desempeñar todas las demás funciones enumeradas antes en términos generales".

Por su parte, la exposición de motivos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (Diario Oficial de 27 de agosto de 1932) expresa:

"Aun cuando ello ofrece los peligros inherentes a la importación de instituciones jurídicas extrañas, la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito reglamenta el fideicomiso, porque ya desde 1926 la Ley General de Instituciones de Crédito los había aceptado, y porque su implantación sólida en México, en los límites que nuestra estructura jurídica general permite, significará de fijo un enriquecimiento del caudal de medios y formas de trabajo de nuestra economía. Corrigiendo los errores o algunas más evidentes de la ley de 1926, la nueva ley conserva, en principio, el sistema ya establecido de admitir solamente el fideicomiso expreso, circunscribe a ciertas personas la capacidad para actuar como fiduciarias y establece las reglas indispensables para evitar los riesgos que, con la prohibición absoluta de instituciones similares al fideicomiso, ha tratado de eludir siempre la legislación mexicana. Los fines sociales que el fideicomiso implícito llena en países de organización jurídica diversa de la nuestra, pueden ser cumplidos aquí con notorias ventajas, por el juego normal de otras instituciones jurídicas mejor construidas. En cambio, *el fideicomiso expreso puede servir a propósitos que no se lograrían sin él, por el mero juego de otras instituciones jurídicas o que exigirían una complicación extraordinaria en la contratación*".

En la exposición de motivos del Decreto publicado en el Diario Oficial de 31 de mayo de 1941, de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y de las iniciativas de sus reformas y adiciones, y expresó que "el capítulo dedicado a las instituciones fiduciarias, apenas si sufren modificaciones... sin desvirtuar la naturaleza jurídica del fideicomiso, se ha prescrito la notificación obligatoria a los interesados de las operaciones que se realicen en cumplimiento de sus encargos y de los datos que permitan identificar los bienes destinados al fin respectivo, siempre que sea posible o cuando no se haya renunciado a ella expresamente, y con el fin de hacer más real la responsabilidad de estas instituciones en el cumplimiento de sus obligaciones".

En la exposición de motivos del Derecho publicado en el Diario Oficial

de la Federación de 31 de diciembre de 1956, por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones de Créditos y Organizaciones Auxiliares, se expresó que "el fideicomiso, institución manejada por la banca, requiere de una reglamentación más adecuada, que la práctica aconseja, para evitar que, a través del mismo, se sustraigan recursos a la acción reguladora del Estado en materia de control de crédito. Con tal objeto, en la presente iniciativa se imponen limitaciones a la actividad en las instituciones y departamentos fiduciarios, cuando se traten de *fideicomisos que se constituyan con el propósito de otorgar créditos o adquirir valores* y se introducen normas para que el fideicomiso mantenga su auténtica fisonomía jurídica y no se confunda con diversas operaciones de banca y de crédito cuyo ejercicio se reserva a otras instituciones". Esto tuvo como consecuencia que se *prohibiera a las instituciones fiduciarias aceptar el desempeño de fideicomisos mediante los cuales reciban fondos destinados al otorgamiento de créditos* que no se ajusten a las disposiciones de carácter general que al efecto dicte el Banco de México, las cuales incluyeran normas sobre canalización selectiva del crédito y depósito legal (artículo 45, fracción VI, párrafo segundo).

La legislación bancaria mexicana, estructurada básicamente por los años treinta, sobre el sistema de banca especializada, fue evolucionando hasta que en los años setentas, ante la realidad de grupos financieros integrados, se dictaron disposiciones para reconocer tal evolución y abandonar gradualmente el sistema de banca especializada para evolucionar *hacia el sistema de banca múltiple* y ofrecer a su clientela servicios financieros integrados, que ha demostrado su eficiencia en un gran número de países. En la exposición de motivos del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978 que, entre otras novedades introdujo las reformas que establecen el régimen de regulación de las operaciones de la banca múltiple, se expresó: "Las operaciones fiduciarias se practicarán de acuerdo a las normas del capítulo correspondiente (o sea el de las operaciones fiduciarias). *señalándose reglas especiales a los bancos múltiples para evitar que mantengan un departamento especial*".

Deberes de las instituciones fiduciarias

1.—La obligación de cumplir el fideicomiso conforme al acto constitutivo.

Esta obligación está consignada en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (Artículo 356), y se complementa con la frase "deberá obrar siempre como un buen padre de familia, siendo responsable de las pérdidas o menoscabos que los bienes sufran por su culpa". El propio dispositivo legal agrega que la institución fiduciaria no podrá excusarse o renunciar su encargo sino por causas graves a juicio del Juez de Primera Instancia del lugar de su domicilio, obligación en aparente pugna con el Artículo 5o. Constitucional de que nadie está obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y su pleno consentimiento, porque el párrafo tercero del Artículo 350

de la misma Ley prevé el caso de que la "fiduciaria no acepte" (caso en el que deberá ser sustituida), cosa que ocurre en la práctica: las instituciones fiduciarias de hecho aceptan o no los fideicomisos.

2.—*Deber de inscripción.* El Artículo 353 de la Ley sustantiva obliga a las fiduciarias a inscribir en la sección de propiedad del Registro Público del lugar en que los bienes estén ubicados, los fideicomisos cuyo objeto recaiga en bienes inmuebles. Sólo desde la fecha de inscripción estos fideicomisos surten efectos contra terceros. Por su parte la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en vigor desde 1973, obliga a las fiduciarias a inscribir los fideicomisos en que participen extranjeros, y cuyo objeto sea la realización de actos regulados por esa Ley, en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, dentro del mes siguiente a la constitución del fideicomiso o de la realización de actos de los que deriven derechos para extranjeros conforme al Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

3.—*Obligación de notificar a deudores.* La obligación de actuar con diligencia implica para la fiduciaria la de notificar al deudor los fideicomisos cuyo objeto recaiga en bienes muebles, porque si se trata de créditos no negociables o de derechos personales, surte efectos contra terceros desde la fecha en que el fideicomiso sea notificado al deudor (Artículo 354, fracción I).

4.—*Abrir contabilidades especiales.* El Artículo 45, fracción III de la Ley Bancaria consagra esta obligación para las fiduciarias "por cada contrato de fideicomiso", que incluye la obligación de registrar en la propia contabilidad de las fiduciarias, el dinero y demás bienes, valores y derechos que se les confíen, así como los incrementos o disminuciones, por los productos o gastos, "debiendo coincidir, —dice la Ley— invariablemente los saldos de las cuentas controladoras de la contabilidad de la institución, con los de las contabilidades especiales". Como el Reglamento de Inspección, Vigilancia y Contabilidad de las instituciones de crédito dispone que la contabilidad de éstas debe llevarse al día, es indudable que esta obligación debe cumplirse de inmediato.

5.—*Suplencia de instrucciones.* En las operaciones de fideicomiso que impliquen adquisición o sustitución de bienes o derechos, o inversión de dinero o fondos líquidos, la institución fiduciaria deberá ajustarse estrictamente a las instrucciones del fideicomitente. Sin embargo, el Artículo 45, fracción VI establece que en estos casos, "cuando las instrucciones del fideicomiso, mandato o comisión, no fuesen suficientemente precisas, o cuando se hubiere dejado la determinación de la inversión a la discreción de la institución fiduciaria, aquélla se realizará, necesariamente, en los valores que determine el Banco de México, debiendo procederse a la inversión en el menor plazo posible y a la notificación y al registro a que se refieren las fracciones III y IX de este artículo". Este registro, es el registro contable que ya he comentado, y la notificación se refiere a la obligación de dar aviso al beneficiario en el término de las 48 horas siguientes a su cobro, de toda percepción de rentas, frutos o productos de liquidación que realice la institución en el cumplimiento de sus cometidos. Igualmente las fiduciarias deberán notificar toda

operación de inversión, adquisición o sustitución de bienes, dentro del mismo plazo, comunicando el detalle necesario para la identificación de los bienes adquiridos. Esta obligación de notificar puede ser suprimida "por la naturaleza del fideicomiso o por disposición expresa del fideicomitente", sin perjuicio de que la institución deba inscribir la operación con el detalle anteriormente indicado, en un registro especial foliado y sellado con carácter rigurosamente secreto.

6.—*Fondos ociosos.* La Ley Bancaria dispone (Artículo 45, fracción VII) que en las operaciones que signifiquen percepción o disposición de fondos líquidos que no hayan de ser aplicados inmediatamente a un fin determinado, y respecto a las cuales ni la Ley ni el contrato de fideicomiso hayan determinado la aplicación que deban recibir dichos fondos, la institución deberá invertirlos en los valores que determine el Banco de México y que en tanto no se efectúe esa inversión, "los fondos deberán mantenerse en caja o depositados en cuenta especial en el Banco de México".

7.—*Adquisiciones.* La fracción VIII del Artículo 45 dispone que: "Cuando se trate de operaciones que consistan en compraventa de títulos o valores, o de divisas extranjeras o de mercancías, o de otros bienes que sean objeto de mercado regular organizado, y respecto a las cuales no se hubiere precisado, al encomendar la operación, la fecha de su realización o los tipos de cotización a los cuales haya de efectuarse, se llevarán a cabo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la fecha en que la operación fue encomendada o de aquella en que se tuvo la disponibilidad de los bienes. Si las condiciones de mercado no permitieran realizarla en este plazo, se ejecutará tan pronto como sea posible. En el caso de que el mercado hubiere sufrido una variación en perjuicio del cliente, que represente, por lo menos, un 10% en el valor de los bienes, desde la fecha en que se encomendó la operación, la institución deberá solicitar, por la vía más rápida, ratificación o rectificación de las instrucciones, a no ser que resultare imposible de la naturaleza del fideicomiso o que expresamente se le hubiere dispensado de esta obligación, o también cuando, a juicio de la institución, cualquier demora en la ejecución pudiera ocasionar mayor perjuicio".

8.—*Secreto fiduciario.* Salvo la información que sea solicitada por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, la fracción X del Artículo 45 dispone que "la violación del secreto propio de esta clase de operaciones, incluso ante las autoridades o tribunales enjuicio o reclamaciones que no sean aquellos entablados por el fideicomitente o fideicomisario... contra la institución o viceversa, constituirá a ésta en responsabilidad civil por los daños y perjuicios ocasionados, sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles procedentes".

9.—*Obligaciones fiscales.* En apartado especial se examina la obligación solidaria de las fiduciarias por créditos fiscales.

10.—*Indelegabilidad de las fiduciarias.* Esta obligación se desprende de la definición de fideicomiso y de la existencia de los funcionarios especiales que

son los Delegados Fiduciarios, que es el medio que tienen las fiduciarias para desempeñar su cometido y ejercer sus facultades, de cuyos actos responde directa e ilimitadamente la institución fiduciaria, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales en que ellos incurran personalmente. Estos funcionarios pueden ser vetados por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros o acordar que se proceda a la remoción de los mismos (Artículo 45, fracción IV). La Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha interpretado esta disposición en el sentido de que los Delegados Fiduciarios no pueden a su vez delegar la ejecución de actos mediante los cuales se tomen resoluciones de carácter discrecional, que implican voluntad de mandato o decisión (Circular de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros No. 547 del 16 de noviembre de 1966)), de donde se desprende que nada impide que funciones administrativas auxiliares las realicen otros empleados de las fiduciarias. La Circular 274 de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros de 26 de junio de 1944 obliga que, al dar aviso a dicho organismo del nombramiento de Delegados Fiduciarios se acompañe una relación de sus ingresos anuales estimados y bienes de su propiedad, así como su Curriculum Vitae.

En la práctica se han venido designando "Delegados Fiduciarios Generales" que tienen la plenitud de facultades para el desempeño de toda clase de fideicomisos, y "Especiales" para el desempeño de determinados fideicomisos, funcionarios no previstos en la Ley sustantiva ni en la Bancaria, y que aparecen por primera vez en el Decreto en el que se establecen bases para la constitución, incremento, modificación, organización, funcionamiento y extinción de los fideicomisos establecidos o que establezca el Gobierno Federal, y que se comenta en apartado por separado.

Derechos del fideicomisario

1.—*Aquellos que se le concedan por virtud del acto constitutivo del fideicomiso*, como dice textualmente el Artículo 355 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Siendo indeterminado o incapaz el fideicomisario, los derechos corresponderán al que ejerza la patria potestad, al tutor o al Ministerio Público según el caso.

2.—*El de exigir el cumplimiento a la institución fiduciaria*, disposición que armoniza dentro del concepto general de las obligaciones "y del carácter contractual del fideicomiso, a pesar de que el fideicomisario pueda no haber sido parte original" expresa Batiza. Dada la variabilidad de los fines del fideicomiso, serán pues las obligaciones contraídas por el fiduciario el material que sirva para establecer en cada caso el cumplimiento que pueda exigir el fideicomisario.

3.—*Derecho de exigir la responsabilidad de las fiduciarias y pedir la remoción*. La Ley General de Instituciones (Artículo 138) establece que cuando las fiduciarias, al ser requeridas, no rindan cuentas de su gestión dentro de

un plazo de 15 años, o cuando sean declaradas, por sentencia ejecutoria, "culpables de las pérdidas o menoscabos que sufran los bienes dados en fideicomiso", o responsables de esas pérdidas o menoscabos por negligencia grave, procederá su remoción, y la acción para pedir cuentas, exigir responsabilidades y pedir la remoción, corresponden al fideicomisario a sus representantes legales, y a falta de éstos al Ministerio Público, a menos que se haya reservado este derecho el fideicomitente en el acto constitutivo del fideicomiso, o en sus modificaciones. Estos derechos son indirectamente un medio para proteger los bienes fideicometidos.

Si no fuere posible en los casos de remoción, la sustitución de la fiduciaria, el fideicomiso se extingue.

4.—*Atacar la validez de los actos que la institución fiduciaria cometa en perjuicio del fideicomisario*, de mala fe o en exceso de las facultades que por virtud del acto constitutivo o de la Ley le correspondan. Este derecho se parece al del mandante en las operaciones hechas por el mandatario en exceso o con violación del encargo recibido, caso en el cual, además de la indemnización a favor del poderdante por daños y perjuicios, queda a opción de éste revocarlas o dejarlas a cargo del mandatario.

5.—*Reivindicación de los bienes*. Este derecho se le da al fideicomisario cuando a consecuencia de actos de mala fe o en exceso de sus facultades, los bienes hayan salido del patrimonio objeto real a quien debe tener acciones personales en contra de la institución fiduciaria.

6.—*Cesión de derechos fideicomisarios*. La Ley no es expresa pero son aplicables las disposiciones respecto a la cesión de derechos y las transmisiones hereditarias.

7.—*Derecho a designar fiduciario*. El Artículo 350, tercer párrafo de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, establece el derecho del fideicomitente para designar varias instituciones fiduciarias para que conjunta o sucesivamente desempeñen el fideicomiso, estableciendo el orden y las condiciones en que hayan de sustituirse. Cuando no se designe institución fiduciaria al constituirse el fideicomiso, se tendrá por designada la que elija el fideicomisario o en su defecto el Juez de Primera Instancia del lugar de ubicación de los bienes.

8.—*Pluralidad de fideicomisarios*. El segundo párrafo del Artículo 348 de la Ley que se viene citando establece que cuando sean dos o más los fideicomisarios y deba consultarse su voluntad, "en cuanto no esté previsto en la constitución del fideicomiso, las decisiones se tomarán a mayoría de votos computados por representaciones y no por personas. En caso de empate, decidirá el Juez de Primera Instancia del lugar del domicilio del fiduciario".

Temporalidad del fideicomiso

La regla general es la prohibición de los fideicomisos cuya duración sea mayor de 30 años, cuando se designe como beneficiario a una persona jurídica

que no sea de orden público o institución de beneficencia. Sin embargo, el artículo 359, fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que establece esta prohibición, dispone asimismo que puede constituirse fideicomisos con duración mayor de 30 años "cuando el fin del fideicomiso sea el mantenimiento de museos de carácter científico o artístico que no tengan fines de lucro".

Esta norma tiene, sin embargo, dos excepciones consignadas en la fracción XVI del artículo 45 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que dispone que no será aplicable el plazo que establece la referida fracción III del artículo 359, cuando se trate de operaciones de fideicomiso que constituya el Gobierno Federal en instituciones nacionales de crédito, o que el mismo declare de interés público a través de la Secretaría de Hacienda. Esta adición al artículo 45 de la Ley Bancaria se debe a un Decreto del 26 de diciembre de 1970 (Diario Oficial del 29), y ha dado pie para que los críticos del fideicomiso público aduzcan que éstos rompen con el carácter básicamente temporal del fideicomiso.

Jurisprudencia en materia de fideicomiso

Puede afirmarse que en términos generales la escasa jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre diversos aspectos del fideicomiso coincide con lo mejor de la doctrina mexicana en el sentido de que nuestra legislación ha logrado incorporar el trust a un sistema de Derecho Romano, confiriéndole sin embargo modalidades y características propias.

En el Amparo directo No. 5567/74 promovido por el Banco Internacional Inmobiliario, S. A., resuelto el 15 de junio de 1979, la Suprema Corte de Justicia dijo, sobre la naturaleza del fideicomiso, que es un negocio jurídico "por medio del cual el fideicomitente constituye un patrimonio fiduciario autónomo, cuya titularidad se concede a la institución fiduciaria para la realización de un fin determinado; pero al expresarse que es un patrimonio fiduciario autónomo, con ello se señala particularmente que es diverso de los patrimonios propios de las partes que intervienen en el fideicomiso, o sea, es distinto de los patrimonios del fideicomitente, del fiduciario y del fideicomisario... patrimonio autónomo, afectado a un cierto fin, bajo la titularidad y ejecución del fiduciario, quien se halla provisto de todos los derechos y acciones conducentes al cumplimiento del fideicomiso, naturalmente de acuerdo con sus reglas constitutivas y normativas. Los bienes entregados en fideicomiso salen, por tanto, del patrimonio del fideicomitente para quedar como patrimonio autónomo o separado de afectación, bajo la titularidad del fiduciario, en la medida necesaria para la cumplimentación de los fines de la susodicha afectación; fines de acuerdo con los cuales (y de conformidad con lo pactado) podrá presentarse dicho titular, a juicio como actor, o demandado, así como vender, alquilar, ceder, etc.". Esta consideración fue necesaria para resolver que fue jurídicamente indebido no estimar que el pago, recla-

mado judicialmente, de un título de crédito, suscrito por el banco quejoso en su carácter de fiduciario, debía hacerse afectivo sobre los bienes objeto del fideicomiso y no del banco fiduciario.

Otras ejecutorias expresan el criterio de que el fideicomitente queda privado de toda acción o derecho de disposición sobre el bien fideicometido, y de que ya no puede ejercer actos de administración ni derechos de libre disposición sobre esos bienes "a menos de desnaturalizar la esencia del fideicomiso" (Amparo No. 4572 de 1948, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV, volumen 3o., página 2047). De igual manera la Suprema Corte de Justicia ha estimado que un embargo practicado sobre bienes fideicometidos, cuando el fideicomiso ya existía y estaba inscrito en el Registro Público respectivo, "es indudable que se embargaron bienes que no estaban en el patrimonio del embargado, sino constituyendo un patrimonio sui generis" (Amparo No. 3308 de 1950, Semanario Judicial de la Federación, Tomo CVIII, volumen 2o., página 1329). Respecto de la posibilidad del ejercicio de la acción pauliana, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal ha resuelto (Toca de apelación 186/68, Primera Sala, 1968) que como los bienes fideicometidos constituyen un patrimonio afecto a un fin lícito determinado, eso significa que los acreedores del fideicomitente no pueden perseguir tales bienes, salvo que el fideicomiso se haya constituido en fraude de terceros.

Otra definición del fideicomiso dada por la Suprema Corte de Justicia fue externada al resolver el Amparo directo No. 45/71, promovido por Crédito Algodonero de México, S. A. y resuelto en marzo de 1977, declarando que el "fideicomiso es un acto jurídico que debe constar por escrito, y por el cual una persona denominada fideicomitente destina, uno o varios bienes, a un fin lícito determinado, en beneficio de otra persona llamado fideicomisario, encomendando su realización a una institución bancaria llamada fiduciaria, recibiendo ésta la titularidad de los bienes, únicamente con las limitaciones de los derechos adquiridos con anterioridad a la constitución del fideicomiso, por las partes o por terceros; y con las que expresamente se reserve el fideicomitente y las que para él se deriven del propio fideicomiso. De otro lado, la institución bancaria adquiere los derechos y acciones que se requieran para el cumplimiento del fin y la obligación de sólo dedicarlas al objetivo que se establezca al respecto debiendo devolver las que se encuentren en su poder al extinguirse el fideicomiso salvo pacto válido en sentido diverso".

Los negocios fiduciarios y el fideicomiso

Algunos autores pretenden y aun insisten en que el fideicomiso es un negocio fiduciario, porque tanto en el negocio fiduciario como en el fideicomiso existe un patrimonio que debe utilizarse para la realización de un fin variable, en ambos casos la finalidad está establecida por el fideicomitente o por el fiduciante según el caso, y en los dos también hay un fiduciario que debe administrar el patrimonio para procurar el logro de la finalidad; en uno y

en otro se trata de actos que tienen como denominador común el elemento confianza, como también lo tiene el trust. Sin embargo, hay diferencias fundamentales que revelen que el fideicomiso satisface múltiples necesidades jurídicas para el tráfico económico, en forma más clara y apropiada que mediante el negocio fiduciario. Esta es la institución que más semejanza tiene con el trust, y Lepaulle lo considera puente para la introducción del trust en el sistema latino, erróneamente porque la experiencia ha revelado la bondad del procedimiento seguido por el legislador mexicano de adaptación del trust a la estructura jurídica latina.

Considerando que, en síntesis, el negocio fiduciario está formado por dos relaciones, una real, que es la trasmisión de los bienes y derechos del fiduciante al fiduciario, y otra obligatoria, por la que el fiduciario se encuentra constreñido, frente a aquél, para cumplir con la finalidad y retransmitirle posteriormente los bienes y derechos o transmitirlos a un tercero, las diferencias con el fideicomiso son palpables porque:

a) El fideicomiso es un negocio perfectamente tipificado y el negocio fiduciario es un contrato innominado, y las relaciones entre fiduciante y fiduciario se rigen exclusivamente por la buena fe, con la diferencia de que en el fideicomiso las relaciones están reguladas por la Ley y por el contrato constitutivo.

b) En el negocio fiduciario, el fiduciario es un verdadero propietario, y en el fideicomiso la institución fiduciaria jamás se convierte en propietaria aunque tiene el título legal para cumplir el fin de los bienes fideicometidos.

c) El fideicomiso existe y surte plenos efectos mediante un solo contrato con la fiduciaria, en cambio en el negocio fiduciario hay un doble contrato entre el fiduciante y el fiduciario.

d) El negocio fiduciario lo puede constituir sólo el propietario o apoderado especial, y el fideicomiso cualquiera que tenga facultades de disposición.

e) El negocio fiduciario cualquiera puede desempeñarlo, el fideicomiso únicamente las instituciones de crédito autorizadas.

Independientemente de lo anterior, la diferencia más importante es que en el fideicomiso hay afectación expresa de bienes lo que no ocurre en el negocio fiduciario.

Comparto la opinión de Batiza de que no hay ninguna necesidad de recurrir a instituciones ajenas a nuestra tradición jurídica como el "negocio fiduciario" o el "negocio jurídico" para encuadrar al fideicomiso en nuestro sistema legal, y de que "la tutela jurídica de los derechos del fideicomitente y del fideicomisario evidencian la falta de fundamento para la posición que insiste en que el fideicomiso es un negocio fiduciario". (Principios básicos del fideicomiso, pág. 194).

EL FIDEICOMISO EN MÉXICO

Diferencias con otras instituciones jurídicas

Las figuras jurídicas que presentan más analogía con el fideicomiso son el mandato, el depósito, la estipulación a favor de tercero y el albaceazgo.

Fideicomiso y Mandato

La Ley de Bancos de Fideicomiso de 1926, que tuvo una vigencia efímera en México, en su artículo 6º decía "el fideicomiso propiamente dicho es un mandato irrevocable en virtud del cual se entrega al banco, con el carácter de fiduciario, determinados bienes para que disponga de ellos o de sus productos, según la voluntad del que los entrega llamado fideicomitente, a beneficio de un tercero llamado fideicomisario o beneficiario".

Sus diferencias con el mandato, sin embargo, pueden resumirse en que el mandato es un contrato entre mandante y mandatario y el fideicomiso es un contrato entre fideicomitente y fideicomisario y como dice Alfaro, si el concepto de mandato fuera suficiente para caracterizar al trust los fines del fideicomiso podrían cumplirse por medio del mandato y no ocurre así. En efecto, como dice Batiza, el mandatario actúa para el mandante, en su representación y sujeto a su control, en tanto que el trustee no está sujeto al control del beneficiario por más que tenga la obligación de administrar el patrimonio en su provecho y que pueda, incluso ser constreñido a ello; el mandatario carece de título sobre los bienes del mandante, aun cuando pueda estar facultado para enajenar, en contraste con la situación del trustee, quien tiene el título legal de los bienes del trust. Algunos de los efectos del mandato son muy distintos de los que produce el trust: "si el mandatario procede dentro de los límites de su encargo, obliga al mandante contractual y extracontractualmente, mientras que la actividad del trustee no origina tal consecuencia. Las diversas obligaciones legales impuestas a los propietarios de bienes recaen en el mandante, no en el mandatario, mismos que se imponen al trustee, no al beneficiario; las acciones derivadas de daños causados a los bienes del mandante promuévense en general por éste y no por el mandatario, salvo que tenga la posesión, estando entonces autorizado para recurrir a las medidas jurídicas que la protejan; dichas acciones tratándose de un trust, se hacen valer por el trustee, no por el beneficiario. La relación emanada del mandato termina a voluntad de las partes o por la muerte de cualquiera de ellas, salvo el caso de la "facultad unida a un derecho" (Mandato irrevocable), de la relación resultante del trust, al contrario, no se extingue por voluntad del settlor, del beneficiario o del trustee, ni por la muerte de cualquiera de ellos, a menos que así lo disponga el instrumento respectivo" (Rodolfo Batiza, *El Fideicomiso Teoría y Práctica*, págs. 58 y 59).

Independientemente de lo anterior, el mandato se distingue del fideicomiso porque el mandato es susceptible de recaer únicamente sobre actos jurídicos, y en el fideicomiso lo esencial es la idea del patrimonio de afectación a un fin lícito y determinado, aun cuando esta afectación patrimonial no sea suficiente en sí para determinar la naturaleza jurídica del fideicomiso, que es una obligación.

El mandato además puede ser desempeñado por cualquier persona jurídicamente capaz, el fideicomiso únicamente puede ser desempeñado por una fiduciaria; independientemente de que el mandato puede ser general y no

referirse a actos específicos, en contra de lo que ocurre en el fideicomiso que esencialmente comprende facultades limitadas al cumplimiento del fin determinado para el que fue constituido, por amplio que sea éste, esto sin considerar las diferencias radicales entre las causas de terminación del contrato de mandato y las causas de extinción del fideicomiso: las primeras son la revocación del mandato, la renuncia del mandatario, la muerte o interdicción o declaración de ausencia del mandante o del mandatario, y la del fideicomiso son la realización del fin o el hacerse éste imposible; la imposibilidad de realización de la condición suspensiva por no realizarse ésta en 20 años, por cumplimiento de la condición resolutoria; por convenio expreso entre fideicomitente y fideicomisario, y por revocación hecha por el fideicomitente cuando así se haya pactado.

Fideicomiso y depósito

Aquí la diferencia es más notoria porque la esencia del depósito es la entrega para la guarda material de una cosa con la obligación de restituirla, y en el fideicomiso el trustee, aparte de la simple posesión, tiene el título legal para la realización del fin del fideicomiso; en el depósito los bienes no salen del patrimonio del depositante, y en el fideicomiso sí, además de corresponderle al fiduciario la posibilidad o el título de transferirlos a cualquier adquirente. Dicho de otro modo, el depositario no tiene más que la posesión y está impedido para transmitir la propiedad, cosa que sí puede hacer el fiduciario. De nada serviría usar el fideicomiso para constituir depósitos, aun cuando teóricamente nada lo impediría.

Fideicomiso y estipulación a favor de tercero

Aun cuando la estipulación a favor de tercero, y la institución de heredero o legatario pudieran parecerse a la situación del fideicomisario, por la situación de beneficio que implican, las diferencias con el fideicomiso son notables, porque no hay, en la estipulación a favor de tercero, la afectación de bienes a fines determinados y la obligación del promitente es personal y no implica la afectación patrimonial esencial en el fideicomiso; además, en el contrato en beneficio de tercero hay un beneficiario concreto, y en el fideicomiso puede no haber fideicomisario determinado o en general no haberlo, pues el fideicomiso puede establecerse sin señalar fideicomisario. El promitente cumple su propia voluntad, y el fiduciario la voluntad del fideicomitente, en los términos del contrato de fideicomiso o de sus modificaciones.

Fideicomiso y albaceazgo

La diferencia esencial entre el albacea y el fiduciario estriba en que las obligaciones del primero son esencialmente temporales y limitadas al reparto

de la masa hereditaria, en cambio las obligaciones del segundo son mucho más variadas y su alcance depende de los términos del contrato de fideicomiso. "Muchas de las normas jurídicas aplicables al trustee no lo son al albacea y las facultades y obligaciones de uno y otro, lo mismo que los procedimientos para reclamar éstas, difieren entre sí igual que la naturaleza y extensión de sus obligaciones hacia terceros" (Batiza, pág. 63). Pero además, el albacea no celebra ningún contrato y el fiduciario sí.

El fideicomiso no es un desdoblamiento del derecho de propiedad.—La propiedad fiduciaria.—Carácter contractual.

Ciertos autores pretenden explicar la naturaleza jurídica del fideicomiso sosteniendo que hay dos titulares del bien fideicometido, uno la institución fiduciaria, que tiene la titularidad jurídica, y el fideicomisario, que tendría la titularidad económica.

Esta teoría es equivocada porque el fiduciario no tiene ningún derecho de goce respecto de los bienes que se le encomiendan en fideicomiso, y el beneficiario puede ser una persona indeterminada. Además, es imposible entender los derechos de la institución fiduciaria como los de un propietario, porque no tiene ni el uso ni el abuso ni el derecho a los frutos, ni ingresa jamás el bien fideicometido al patrimonio de las fiduciarias. Como dice Lepaulle "el trustee no tiene sino el ejercicio de ciertos derechos del propietario en ciertas condiciones y jamás tiene su goce. En cuanto a ese ejercicio, no está limitado por el contenido del derecho de propiedad, sino por la afectación que le ha sido dada al patrimonio que se la ha confiado". (Tratado Teórico y Práctico de los Trust, pág. 343).

En el proyecto del Código de Comercio se ha reglamentado el fideicomiso diciendo que los bienes fideicometidos constituyen un patrimonio autónomo afectado al fin del fideicomiso, y que por éste, el fideicomitente transmite la titularidad de un derecho al fiduciario, ya que el fiduciario no es propietario sino titular, y por titular debe entenderse una cualidad jurídica de una persona o el poder de ésta sobre un derecho o derechos. Comparto la opinión de Rodolfo Batiza en el sentido de que el término titularidad no tiene una definición legislativa o jurisprudencial que delimite su alcance y contenido. Aun cuando en la práctica resulta útil, no son lo mismo titularidad y propiedad. La explicación que sobre este problema ofrece Batiza parece satisfactoria:

"Lo que en realidad ocurre, es que ha pasado inadvertido el hecho, o se le ha desconocido deliberadamente, de que al adaptarse el fideicomiso en nuestro sistema legal no sólo se ha reglamentado una institución jurídica nueva, sino que correlativamente se ha trasplantado con ella un nuevo concepto de la propiedad. Este concepto, creación original del derecho inglés a través de siglos de evolución y como resul-

tado de la coexistencia de dos diversas clases de tribunales, rivales en un principio y complementarios después, carece de equivalencia en nuestras concepciones tradicionales. La única actitud realista y razonable, por tanto, es reconocer que el fideicomiso ha producido, más aún, presupone, un desmembramiento del derecho de propiedad, un nuevo derecho real con caracteres distintivos propios, lo que podría denominarse "propiedad fiduciaria", cuya reglamentación rebasa el marco de las leyes mercantiles y que corresponde estrictamente al Código Civil. Establecidas en éste las bases de la "propiedad fiduciaria", al lado de los derechos reales ya consagrados, no habrá necesidad alguna de recurrir, para caracterizar al mecanismo peculiar del fideicomiso y al derecho de naturaleza especial que transfiere, a un término de contenido y alcance tan imprecisos". (El Fideicomiso, págs. 133 a 135).

Un error frecuente es el de considerar que el fideicomiso no tiene o puede no tener carácter contractual, puesto que el fideicomiso puede ser constituido por testamento y, además, la ley prevé que si no fuere posible la sustitución del fiduciario, este "cesará" y obviamente no puede cesar aquello que no existe. Los que sostienen este error estiman que basta la voluntad unilateral del fideicomitente para la constitución del fideicomiso, aun en actos inter vivos. El padre del fideicomiso latinoamericano, Dr. Alfaro, explicó:

"El fideicomiso, según el espíritu del proyecto, es ni más ni menos un contrato tripartito cuya consumación depende del consentimiento que a su debido tiempo debe dar cada una de las partes. Claro es que se trata de un convenio sui generis que tiene diferencias notables con la mayoría de los contratos sinalagmáticos definidos por el Código Civil. Mas si la característica esencial de los contratos es el producir entre las partes derechos y obligaciones recíprocos, esa característica no falta en el fideicomiso, constituido el cual surgen tales derechos y obligaciones entre el fiduciario y el fideicomisario o el fideicomitente o ambos".

La anterior cita es de Batiza, en la página 36 de su obra "Principios Básicos del Fideicomiso", quien agrega:

"La naturaleza contractual del fideicomiso, incluso su categoría específica dentro de ese género como contrato bilateral, sinalagmático perfecto, recibe confirmación adicional, si ello fuera necesario, por la existencia de la condición resolutoria tácita según la cual, en los términos del Código Civil, "La facultad de resolver las obligaciones se entiende implícita en las recíprocas, ... En los términos del artículo 138 de la ley bancaria, si la institución fiduciaria no rinde las cuentas de su gestión al ser requerida, o si es declarada judicialmente culpable de las pérdidas o menoscabo que sufran los bienes fideicometidos, el fideicomisario, sus representantes legales, o el fideicomitente (si se reservó ese

derecho), podrán pedir su remoción, ... el legislador mismo reconoció indirectamente la naturaleza contractual del fideicomiso, ya que al referirse en la Exposición de Motivos de la ley a las operaciones de crédito (dentro de las cuales está reglamentada la institución) indica que no es sólo una necesidad analítica la que ha hecho incluir en la nueva ley diversas "formas contractuales"; y que no se limitan, por supuesto, las formas particulares de contratación..."

Aspectos fiscales del fideicomiso

La nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, en vigor desde el 1o. de enero de 1981, en su capítulo de Disposiciones Generales, regula los casos en que a través de un fideicomiso se realicen actividades empresariales (comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas y pesqueras), caso en el cual la Fiduciaria deberá determinar la utilidad fiscal de dichas actividades y cumplir "por cuenta del conjunto de los fideicomisarios las obligaciones señaladas en esta ley, incluso la de efectuar pagos provisionales". Son en rigor los fideicomisarios quienes en última instancia soportan la carga fiscal, pues éstos deben acumular a sus ingresos en el ejercicio, la parte de utilidades que les corresponda en la operación del fideicomiso o deducir las pérdidas y "pagarán —dice la ley— individualmente el impuesto del ejercicio y acreditarán proporcionalmente el monto de los pagos provisionales efectuados por el fiduciario". Cuando los fideicomisarios sean personas físicas, considerarán las utilidades como ingresos por actividades empresariales, y para determinar la participación en las utilidades o en las pérdidas, se atenderá la fecha de terminación del ejercicio fiscal que para el efecto manifieste la Fiduciaria, la cual deberá presentar un aviso ante las autoridades fiscales, dentro de los tres meses siguientes al término del ejercicio, informando las bases para la distribución o pérdidas entre los fideicomisarios. La ley, además de obligar a las fiduciarias a hacer las determinaciones de utilidades fiscales y de hacer pagos provisionales, establece que los fideicomisarios responderán a su vez, por el incumplimiento de las obligaciones que por su cuenta deba cumplir la Fiduciaria. Dicho de otra manera, para efectos fiscales en el renglón de Impuestos sobre la Renta, en los fideicomisos los verdaderos causantes vienen a ser los fideicomisarios, que no pueden ser otra cosa que personas físicas o morales, con las responsabilidades señaladas para las fiduciarias. En mi opinión, en el caso de que no hubiera fideicomisario determinado, las fiduciarias son las responsables.

Por su parte, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en vigor a partir del 1o. de enero de 1980, que abrogó la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, y que grava toda clase de enajenación de bienes, prestación de servicios independientes, uso o goce temporal de bienes o importación de bienes o servicios, y la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, que derogó la Ley General del Timbre, establecen que quedan gravadas las ena-

jenaciones que se realicen a través de fideicomisos, remitiendo al Código Fiscal de la Federación para saber cuando estamos frente a una enajenación. Por su parte, el Código Fiscal de la Federación fue reformado para establecer que para efectos impositivos se considera que existe enajenación a través del fideicomiso (tanto de muebles como inmuebles según la remisión apuntada), en los siguientes casos:

1) En el acto de la constitución del fideicomiso si se designa fideicomisario diverso del fideicomitente y siempre que éste no tenga derecho a readquirir del Fiduciario los bienes;

2) En el acto en que el fideicomitente pierda el derecho de readquirir los bienes del Fiduciario, si al constituirse el fideicomiso se hubiera establecido tal derecho;

3) En el acto de designar fideicomisario, si éste no se designa al constituirse el fideicomiso, siempre que dicha designación no recaiga en el propio fideicomitente;

4) En el acto en que el fideicomisario designado ceda sus derechos o dé instrucciones al Fiduciario para que trasmita la propiedad de los bienes a un tercero. En este caso se considerará que el fideicomisario adquiere los bienes en el acto de su designación y que los enajena en el momento de ceder sus derechos o dar dichas instrucciones, y

5) En el acto en que el fideicomitente ceda sus derechos si entre éstos se incluye el de que los bienes se trasmitan a su favor.

Antes de la entrada en vigor de estas leyes el fideicomiso causaba el Impuesto del Timbre cuando se afectaba un bien inmueble y cuando se cedían los derechos del fideicomitente o del fideicomisario, exceptándose los fideicomisos de administración, de garantía o testamentarios, y se causaba el Impuesto sobre Traslación de Dominio de bienes inmuebles cuando se afectaban en fideicomiso para su enajenación al fideicomisario y cuando no se trasmitía la propiedad al Fiduciario, disposición incorrecta porque la transmisión de la propiedad al Fiduciario no depende de las estipulaciones del acto constitutivo, sino de la naturaleza de la institución.

Cabe advertir que la reforma del Código Fiscal a que me he referido, no fue sino la traslación de la antigua disposición contenida en la Ley del Impuesto sobre la Renta para gravar los ingresos obtenidos por la enajenación de inmuebles y que se le dio la generalidad que también he mencionado.

La antigua Ley del Impuesto sobre la Renta obligaba a examinar la causa y la naturaleza del ingreso y la calidad del fideicomisario, estableciendo que eran sujetos del impuesto "las unidades económicas sin personalidad jurídica" (el fideicomiso), y la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal establece que son causantes del Impuesto sobre Productos de Capital, las personas físicas o jurídicas que tengan derecho a obtener ingresos por concepto de intereses y demás percepciones en los casos de fideicomisos, aun cuando el pago se haga por conducto de instituciones de crédito.

Por último, antiguamente la Ley del Impuesto sobre la Renta eximía del

pago de ese impuesto, los rendimientos de fondo entregados en fideicomiso para establecimientos de enseñanza pública o privada, instituciones de beneficencia y agrupaciones organizadas con fines científicos, políticos, religiosos, culturales y deportivos, o bien, al otorgamiento de pensiones y jubilaciones al personal de empresas, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en este último caso. Actualmente son deducibles para efectos del pago del Impuesto sobre la Renta, las reservas que se constituyan para fondos o pensiones de personal, que se constituyan en fideicomiso, siempre que se creen y calculen con los requisitos que fija la Ley.

Es importante tener presente el artículo 14 del Código Fiscal de la Federación, que enumera los casos de responsabilidad solidaria en los créditos fiscales, porque su fracción X establece la responsabilidad solidaria de las instituciones de crédito autorizadas para llevar a cabo operaciones fiduciarias respecto de los créditos fiscales que se hubieran causado por los ingresos derivados de la actividad u objeto del fideicomiso, responsabilidad solidaria limitada, como expresa la ley, "hasta donde alcancen los bienes fideicometidos", así como por los avisos y declaraciones que deben presentar los causantes con quienes operen en relación con dichos bienes fideicometidos. Agrega la fracción en cita que la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, en auxilio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, vigilará el exacto cumplimiento de esta disposición. Queda pues establecido que la responsabilidad fiscal solidaria de las fiduciarias no incluye los bienes propios de éstas, sino sólo comprende los patrimonios en fideicomiso, hasta donde éstos alcancen, y se extiende dicha solidaridad al cumplimiento de las obligaciones de dar avisos o presentar declaraciones que corresponde a los fideicomisarios, que como se ha visto, son los verdaderos causantes.

Relaciones laborales en el fideicomiso

Por disposición de la fracción XIV del Artículo 45 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, el personal que las Instituciones fiduciarias utilice directa y exclusivamente para el desempeño de fideicomisos "no formará parte del personal de la institución, sino que, según los casos, se considerará al servicio del mandante o comitente o del patrimonio dado en fideicomiso". Agrega esta fracción que sin embargo, cualesquiera derechos que asistan a esos trabajadores conforme a la Ley, los ejercerán contra la institución fiduciaria, la que, en su caso, para cumplir con las resoluciones que la autoridad competente dicte, "afectará en la medida que sea necesaria los bienes materia del fideicomiso", de acuerdo con la contabilidad especial que en cada caso deben abrir las instituciones fiduciarias por cada contrato de fideicomiso. Cabe mencionar que la fracción III de ese mismo artículo es explícita en el sentido de que los bienes fideicometidos en ningún caso estarán afectos a otras responsabilidades que las derivadas del fideicomiso mismo.

La anterior disposición ha originado que algunos afirmen que, para efectos laborales, el fideicomiso sí tiene personalidad puesto que en estos casos el patrón viene siendo el patrimonio en fideicomiso. Creo que no se debe ir tan lejos, y que lo correcto es afirmar que el patrón es la institución fiduciaria, pero sólo en tanto titular del fondo fiduciario. En la práctica judicial suele demandarse conjuntamente a la institución fiduciaria y al fideicomiso mismo equivocadamente, porque la Ley es explícita en el sentido de que a quien se debe demandar es a la fiduciaria, la cual únicamente responderá hasta donde alcance el patrimonio fideicometido. Sin embargo, este problema nos lleva al otro que he apuntado como digno de estudio, que es el de dotar selectivamente a los fideicomisos de personalidad jurídica plena, como ocurre con las fundaciones de asistencia privada, de tal manera que, como dice Lepaulle, el Gerente o administrador fuese la fiduciaria, los estatutos constatarían en el acto constitutivo y los terceros protegidos por una inscripción en un registro o en una determinada publicidad, siendo el Ministerio Público el encargado de la vigilancia de los fideicomisos en provecho de los incapaces. En apoyo de esta teoría dice Lepaulle: "Se advierte que el trust funciona como si fuese una persona moral: universalidad de bienes que constituyen un patrimonio enteramente separado de todo otro patrimonio regido por la "carat" que ha determinado su afectación y su método de administración, cuya gestión estará a cargo de una o más personas físicas o morales que tendrán todas las facultades de administración y de disposición necesarias para la realización del objeto previsto, con toda una serie de derechos y de obligaciones que permitan a los beneficiarios la protección de sus intereses respecto de los gerentes e igualmente en relación con terceros, en toda la medida en que la seguridad de las transacciones lo permita". (Tratado Teórico Práctico de los Trust, pág. 343).

Fideicomisos de la Administración Pública Federal

A continuación se examina el Decreto por el que se establecen bases para la constitución, incremento, modificación, organización, funcionamiento y extinción de los fideicomisos establecidos o que establezca el Gobierno Federal, promulgado por el Ejecutivo Federal el 10 de enero de 1979, publicado en el Diario Oficial No. 40, tomo CCCLII, del 27 de febrero de 1979, en vigor al día siguiente de su publicación.

En el proemio del Decreto se dice que el Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tuvo a bien expedir dicho Decreto.

Se mencionan, como fundamento para la expedición del Decreto, los siguientes dispositivos legales:

1) El artículo 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que precisa que los fideicomisos de que habla la propia ley serán los que se establezcan por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como

fideicomitente único de la Administración Pública Descentralizada, así como los que se creen con recursos de las entidades a que alude el artículo 3o. de ese propio cuerpo legal, que son los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones de seguros y de fianzas y los fideicomisos. Este mismo precepto legal dispone que el fideicomitente deberá recabar autorización previa de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo encargado de la coordinación del sector correspondiente para la integración de los Comités Técnicos, y que en todos los casos un representante del fideicomitente, cuando menos, formará parte del Comité Técnico. Esta última disposición se repite en el artículo octavo del Decreto, el cual añade que, además del representante del coordinador del sector, habrá otro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y uno permanente de la fiduciaria que concurrirá con voz pero sin voto. El segundo párrafo del artículo octavo añade que no habiendo determinación respecto de la Presidencia del Comité Técnico, ésta se entenderá conferida al representante o a uno de los representantes de la dependencia que actúe como coordinador del sector, al cual se le deberá de atribuir voto de calidad para el caso de empate.

2) Otro fundamento del Decreto es el artículo 9o. de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, que establece que sólo se podrán constituir o incrementar fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Departamento del Distrito Federal, los organismos descentralizados o las empresas de participación estatal mayoritaria, con autorización del Presidente de la República, emitida por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la que en su caso propondrá al propio Ejecutivo Federal la modificación o disolución de los mismos cuando así convenga al interés público. En este mismo artículo se dispone que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la fideicomitente única del Gobierno Federal. El contenido de esta disposición se menciona en el considerando tercero del Decreto, y en el artículo segundo, párrafo primero del mismo. Cabe mencionar que en el Decreto se añade, en el párrafo segundo del artículo segundo, que en los contratos respectivos o en sus modificaciones la Secretaría de Hacienda deberán precisar los fines del fideicomiso, así como sus condiciones y términos, siguiendo las instrucciones del Ejecutivo Federal, dictadas a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto. En el párrafo tercero del artículo segundo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público queda obligada a cuidar que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercer al fiduciario sobre los bienes fideicomitados (sic), las modificaciones que establezca el fideicomitente o que se deriven por derechos de terceros, así como los derechos que éste se reserve y las facultades que fije en su caso al Comité Técnico.

3) Otro fundamento del Decreto es el artículo 17 de la Ley de Deuda Pública, que dispone que el Ejecutivo Federal y sus dependencias sólo podrán contratar financiamientos a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que los fideicomisos de que vengo hablando sólo podrán contratar

financiamientos con la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Esta disposición se encuentra repetida en el artículo once del Decreto, el cual añade que además del dictamen del Comité Técnico el Delegado Fiduciario General deberá presentar a la Secretaría de Hacienda los proyectos y programas de actividades que requieran de financiamiento, y que estas solicitudes de contratación de financiamiento deberán considerarse por las fiduciarias dentro del programa financiero general que presenten las propias instituciones. En este artículo once se dispone que la Secretaría de Hacienda se abstendrá de autorizar financiamientos para los programas de actividades cuando éstos, apoyados con tales financiamientos, no estén comprendidos en los planes y presupuestos debidamente aprobados.

4) Sirve de fundamento, asimismo, el artículo 19 de la propia Ley de Deuda Pública, que también dispone que los fideicomisos no comprendidos dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación requieren autorización previa y expresa de la Secretaría de Hacienda para la contratación de toda clase de financiamientos. Esta autorización sólo podrá comprender aquellos financiamientos incluidos dentro del programa de deuda, salvo el caso de los que se obtengan para fines de regulación monetaria.

5) Otro fundamento del Decreto es el artículo 26 de la Ley General de Deuda Pública, que dispone que la Secretaría de Hacienda mantendrá el registro de las obligaciones financieras constitutivas de deuda pública que asuman los fideicomisos, en el que se anotarán el monto, características y destino de los recursos captados en su forma particular y global. En este artículo se obliga a la Secretaría de Hacienda a publicar en forma periódica los datos de deuda pública, consignando todos aquellos que resulten significativos para su mejor comprensión.

6) También sirven de fundamento al Decreto los artículos 44, 45, fracción IV, y 46 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que respectivamente regulan las operaciones de las instituciones de crédito concesionadas como fiduciarias, el nombramiento de Delegados Fiduciarios, Gerentes, Directores, Comités Técnicos y prohibiciones a las instituciones o departamentos fiduciarios.

El Decreto que se está estudiando tiene siete considerandos que puedan resumirse como sigue:

1) Los fideicomisos del Gobierno Federal son auxiliares del Poder Ejecutivo en el desempeño de su tarea administrativa.

2) Las leyes facultan a la Secretaría de Programación y Presupuesto para constituir, incrementar, extinguir y modificar dichos fideicomisos, así como sugerir su estructura y bases de organización y operación.

a) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe otorgar los contratos de fideicomiso y fijar en ellos los términos a que debe someterse la encomienda fiduciaria.

4) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe elaborar el programa financiero del sector público y autorizar a los fideicomisos para contratar créditos cuidando que sus recursos se destinen a la realización de proyectos,

actividades y empresas que apoyen los planes de desarrollo económico y social, y vigilar que la capacidad de pago de las entidades sea suficiente para cubrir los compromisos.

5) Que de acuerdo con el programa de la reforma administrativa conviene reglamentar estos fideicomisos para lograr una mayor coordinación de las dependencias y entidades que deben participar en la realización de los fines de los fideicomisos, proteger los intereses patrimoniales de la Nación y asegurar el cabal cumplimiento de la encomienda fiduciaria.

6) Que es responsabilidad de las fiduciarias el cumplimiento de los fines de los fideicomisos, así como el cuidado y vigilancia de los bienes afectos a los mismos, por lo que se hace indispensable regular las actividades de las personas que intervienen en su administración.

7) Y, por último, que es conveniente precisar la posición de las instituciones fiduciarias con motivo de la ejecución de los acuerdos de los Comités Técnicos.

COMENTARIO: Los anteriores considerandos no hacen sino reiterar disposiciones contenidas en la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, la de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y Ley de Deuda Pública.

Amerita especial comentario el contenido de los considerandos seis y siete, el primero porque no es sino la repetición de la definición de fideicomiso contenida en el artículo 346, y la disposición contenida en el artículo 356 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (obligación de las fiduciarias de cumplir el fideicomiso y de cuidar y vigilar los bienes de los mismos), y el segundo porque se refiere a la posición de las fiduciarias con motivo de la ejecución de los acuerdos de los Comités Técnicos, en particular de la frase final del párrafo tercero de la fracción IV del artículo 44 de la Ley Bancaria, que dice que cuando la institución fiduciaria obre ajustándose a los dictámenes o acuerdos de este Comité, estará libre de toda responsabilidad. La opinión doctrinal generalizada y recogida en el Decreto, sin embargo, es la de que la fiduciaria no debe cumplir resoluciones del Comité Técnico que dicte en exceso o fuera de las facultades que se le hayan otorgado. Esto está recogido en el Decreto que se comenta, artículo noveno, párrafo segundo.

No aparecen, por supuesto, en los considerandos, las dos razones que, en mi opinión, motivaron la expedición del Decreto. Estas son, por orden de importancia, las siguientes:

a) La necesidad de reiterar, dentro de la administración pública, que un fideicomiso es un contrato cuya realización se encomienda a una institución fiduciaria, la cual es la responsable de realizar sus fines, y

b) La conveniencia de insistir en que los Delegados Fiduciarios, Gerentes o Directores de fideicomisos tienen que actuar con estricto apego a las decisiones de las instituciones fiduciarias que desempeñan los fideicomisos.

Las dos consideraciones anteriores han sido y son tomadas en cuenta, invariablemente, por las instituciones fiduciarias en el desempeño de los fideicomisos, aun cuando cabe consignar que en los fideicomisos privados no existen ni Delegados Fiduciarios Especiales, ni Gerentes, ni Directores, pues estas designaciones han correspondido casi de manera exclusiva a las necesidades de los fideicomisos del sector público, indebidamente llamados de "administración propia" y cuyo correcto desempeño es otro de los fines que se persiguen con la expedición del Decreto que se comenta.

A continuación analizaré su articulado:

Artículo 1º—Este artículo pretende definir el alcance del Decreto, diciendo que éste tiene por objeto establecer bases para la constitución, incremento, modificación, organización, funcionamiento y extinción de los fideicomisos establecidos o que establezca el Gobierno Federal. Aquí es pertinente preguntar ¿son de naturaleza jurídica distinta los fideicomisos establecidos por el Gobierno Federal? ¿El Decreto que se comenta permite llegar a la conclusión de que los fideicomisos públicos tienen características que permitan concluir que tienen una estructura jurídica distinta de los demás fideicomisos?

En mi opinión, la respuesta es negativa y, por el contrario, el Decreto que vengo comentando permite llegar a la conclusión de que todos los fideicomisos tienen una naturaleza jurídica idéntica y que el Decreto López Portillo ratifica y reitera esta afirmación, imponiendo, para satisfacer las necesidades antes apuntadas, ciertas modalidades a los constituidos por la administración pública federal, para lograr mayor coordinación interna entre la propia administración pública, cuidar los intereses económicos del Gobierno Federal y asegurar "el cabal desempeño de la encomienda fiduciaria", como dice el sexto considerando del Decreto y como se desprende del subsecuente análisis.

El artículo segundo del Decreto reitera lo que ya hemos comentado de que conforme a la autorización que dé el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en la que se establecerán los fines y características generales del fideicomiso, la Secretaría de Hacienda será la encargada de constituir y "contratar" los los fideicomisos del Gobierno Federal. En mi opinión, es feliz la expresión empleada por el Decreto, puesto que comparto el criterio sustentado por algunos autores, entre ellos Rodolfo Batiza, en el sentido de que el fideicomiso tiene naturaleza contractual, bilateral y sinalagmática.

El párrafo segundo es importante porque dispone que en los mencionados contratos la Secretaría de Hacienda debe precisar los fines, condiciones y términos de los fideicomisos, apegándose a las instrucciones del Ejecutivo Federal, dictadas a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Esta disposición tiene relevancia porque, en efecto, en algunas ocasiones no quedan rigurosamente precisados los fines de los fideicomisos ni sus términos y condiciones.

El párrafo final de este artículo es el más importante del mismo porque impone a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el deber de cuidar que

en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercer al fiduciario sobre los bienes fideicometidos, las limitaciones que establezca el fideicomitente o que deriven de derechos de terceros, así como los derechos que éste se reserve y las facultades que fije en su caso al Comité Técnico. Como es sabido, la ley dispone que la fiduciaria tendrá todos los derechos y acciones que se requieran para el cumplimiento del fideicomiso, salvo las normas o limitaciones que se establezcan al efecto al constituirse el mismo, según lo dispone el artículo 356 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito. Además, esta disposición está reiterada en la fracción XI del artículo 45 de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares que dice que la fiduciaria tendrá las facultades que expresamente se hayan consignado en el acto constitutivo del fideicomiso, de donde resulta que el párrafo del dispositivo legal que comentamos es una repetición de la ley, pero además una instrucción a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que cuide que estos derechos y acciones queden debidamente precisados. Por lo que es refiere a las facultades del Comité Técnico, de ninguna manera puede entenderse que éstas puedan ser otras que las necesarias para la consecución del fin del fideicomiso, ya que el párrafo segundo del artículo 351 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito dispone que los bienes que se dan en fideicomiso se consideran afectos al fin a que se destinan, y en consecuencia, sólo pueden ejercitarse respecto a ellos los derechos y acciones que al mencionado fin se refieran. *De esta manera los Comités Técnicos pueden tener las más amplias facultades, siempre que estén orientadas al cumplimiento de los fines del fideicomiso.* El cumplimiento de esta disposición, por parte de la Secretaría de Hacienda, permitirá a las instituciones fiduciarias del Gobierno Federal un mejor desempeño.

El artículo tercero del Decreto prevé los casos en que la Secretaría de Programación y Presupuesto o el Coordinador de sector propongan la modificación o extinción de los fideicomisos del Gobierno Federal. En estos casos se introduce la novedad de que la Secretaría de Programación y Presupuesto deberá recabar previamente la opinión de la Coordinación General de Estudios Administrativos y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su calidad de fideicomitente, entidades éstas que deberán emitirla en un plazo que no excederá de 30 días contados a partir de la fecha en que les fuere solicitado. Aun cuando el artículo no dice expresamente que el Coordinador del sector esté obligado también a obtener las opiniones mencionadas de la Coordinación General de Estudios Administrativos y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando a su juicio fuese necesaria la modificación o extinción de los fideicomisos, es lógico suponer que en tal caso el Coordinador del sector deberá ocurrir a la Secretaría de Programación y Presupuesto para someter a la consideración del Ejecutivo Federal la modificación o extinción de que se trate. Esta opinión queda robustecida por lo dispuesto en el artículo cuarto del acuerdo de enero de 1977, por el que las entidades de la administración pública paraestatal quedaron agrupadas por sectores, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se realicen a través

de la Secretaría de Estado o departamento administrativo que se determine. Dicho artículo cuarto establece que la Secretaría de Programación y Presupuesto, a propuesta o previa opinión del Coordinador del sector, someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la modificación de la estructura y operación de las entidades de cada sector, y la iniciativa para fusionar o disolver y liquidar las entidades que no cumplan sus fines o cuyo funcionamiento no sea conveniente.

El artículo cuarto establece para las instituciones fiduciarias la obligación de recabar la opinión favorable del Comité Técnico o de Distribución de Fondos, cuando requiera contratar personal dedicado exclusivamente al cumplimiento del fideicomiso.

Además, las propias fiduciarias, a través de un Delegado Fiduciario General, dentro de los seis meses siguientes a la constitución o modificación de los fideicomisos, deben someter a la consideración de la dependencia encargada de la coordinación del sector los proyectos de estructura administrativa o las modificaciones que se requieran, la cual, a su vez, presentará los proyectos a la Secretaría de Programación y Presupuesto, para que ésta someta al Ejecutivo Federal los proyectos previa opinión de la Coordinación General de Estudios Administrativos.

El artículo quinto del Decreto, por su importancia, amerita transcribirlo literalmente: "*La institución fiduciaria será la responsable de realizar los fines del fideicomiso y de asumir el cumplimiento de las obligaciones legales y de las estipulaciones contractuales*". Por supuesto, este mandamiento está perfectamente de acuerdo con la estructura mexicana del fideicomiso, cuya definición, contenida en el artículo 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, es precisamente la afectación de bienes a un fin lícito determinado, encomendada la realización de este fin a una institución fiduciaria. Por consiguiente, el artículo quinto transcrito reitera que es precisamente la fiduciaria la responsable de ejecutar el fideicomiso, que esta responsabilidad es indelegable y que la asunción de las obligaciones legales y de las estipulaciones contractuales de los fideicomisos le corresponden plenamente a las fiduciarias, las cuales obviamente no podrán desentenderse ni derivar esas responsabilidades en tanto esté vigente el fideicomiso. Este artículo, por último, faculta a las fiduciarias para tomar todas las providencias que fueren necesarias, para el debido y puntual cumplimiento del mandato fiduciario, *so pena de incurrir en incumplimiento del contrato con las responsabilidades inherentes*.

También resulta importante la limitación en los mandatos que debe otorgar la fiduciaria para auxiliarse en el cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, establecida en el artículo sexto. De acuerdo con esto, Hacienda deberá precisar las facultades que se trasmitan cuidando que las mismas no incluyan poderes que impliquen la expresión de voluntad de mandar o decisión. En ningún caso se otorgarán facultades de sustitución de los mandatos, salvo que se trate de mandatos para pleitos y cobranzas. Aquí lo que está haciendo el Decreto es subrayar la indelegabilidad de la encomienda fiduciaria.

De la máxima importancia, porque es otra de las razones importantes que

tuvo el Ejecutivo Federal en cuenta para la expedición del Decreto, es el artículo séptimo del mismo que, en primer lugar, impone a los Delegados Fiduciarios, Directores o Gerentes de los fideicomisos la obligación de ejercitar los derechos y obligaciones que les correspondan, con apego a las determinaciones de la fiduciaria, y además, los obliga a:

"I.—Someter a la previa consideración de la institución que desempeñe el cargo de fiduciaria, los actos, contratos y convenios de los que resulten derechos y obligaciones para el fideicomiso o para la propia institución; II.—Manejar de acuerdo con la fiduciaria, los recursos del fideicomiso, los títulos de crédito y cuanto documento consigne una obligación o sea necesario para ejercitar un derecho; III.—Consultar con la debida anticipación a la fiduciaria los asuntos que deban tratarse en las reuniones del comité técnico, con la documentación respectiva; IV.—Informar a la fiduciaria acerca de la ejecución de los acuerdos del comité técnico, así como al propio comité técnico; V.—Presentar mensualmente a la fiduciaria, la información contable requerida para precisar la situación financiera del fideicomiso; VI.—Cumplir con los demás requerimientos que le fija la fiduciaria."

Además de estas obligaciones, los Delegados Fiduciarios Especiales deben proporcionar al Coordinador del sector la información a que se refieren las fracciones transcritas.

Por último, incurrirán en responsabilidad cuando actúen en exceso de las facultades que se les hayan otorgado.

Estas obligaciones de los Delegados Fiduciarios, Directores o Gerentes de fideicomisos, como puede desprenderse de su simple lectura, no es sino consecuencia lógica del principio general de que son las fiduciarias quienes deben desempeñar el cometido fiduciario, y de la autorización legal para que ejerciten sus facultades por medio de funcionarios de cuyos actos responden directa e ilimitadamente. La sujeción de la actividad de éstos a las determinaciones de la fiduciaria es, en consecuencia, perfectamente lógica. Resultaría imposible para las fiduciarias ejecutar por sí mismas todos y cada uno de los actos referentes a la administración de los fideicomisos. La circunstancia de que la Comisión Nacional Bancaria pueda vetar en todo tiempo la designación de Delegados Fiduciarios, revela que la intención de esa delicada misión de manejar recursos ajenos, nuestras leyes quieren que se encomienden a personas de una insospechable solvencia moral y elevado sentido de responsabilidad.

Aun cuando la obligatoriedad de lo dispuesto en el artículo séptimo que se comenta permanezca con todo su vigor y fuerza, se haga o no mención a él en los contratos de fideicomiso, en mi opinión, las instituciones fiduciarias o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el artículo segundo transitorio del Decreto, al hacer los ajustes correspondientes a los contratos de fideicomiso debieran proponer la modificación pertinente en éstos

para que se incluyese el texto del artículo séptimo en los contratos de fideicomiso, de tal manera que sus obligaciones puedan ser fácilmente conocidas y cumplidas por los funcionarios que tienen a su cargo tal deber.

El artículo octavo del Decreto dispone que en los Comités Técnicos siempre estará, por lo menos, un representante del Coordinador del sector y otro de la Secretaría de Hacienda. Dispone también que la institución fiduciaria deberá mantener un representante permanente en los Comités Técnicos, que concurrirá con voz pero sin voto. Como se sabe, los Comités Técnicos como órganos del fideicomiso, de acuerdo con nuestra ley, se asemejan a los consejos de vigilancia y de administración de las sociedades anónimas, y en los actos constitutivos de los fideicomisos o en sus reformas, los fideicomitentes pueden prever su formación, dar reglas para su funcionamiento y fijar sus facultades. La intención del artículo que comento, acorde con todo el espíritu del Decreto, es que las fiduciarias mantengan un representante en esos órganos de los fideicomisos, cuya opinión seguramente podrá ser útil para la toma de decisiones de los Comités Técnicos.

El párrafo segundo del artículo octavo que comento, dispone que cuando haya indeterminación sobre la Presidencia del Comité, la misma se entenderá conferida al representante o a uno de los representantes de la dependencia que actúa como Coordinador del sector, con voto de calidad.

El artículo noveno establece una regla muy importante para los contratos de fideicomiso, que es la de que en ellos deben precisarse las facultades que la Secretaría de Hacienda fije al Comité Técnico, indicando cuales asuntos requerirán de la aprobación del mismo, para el ejercicio de las acciones y derechos que corresponden al fiduciario, entendiéndose que las facultades del cuerpo colegiado constituyen limitaciones para la institución fiduciaria. Esto significa que aun cuando la fiduciaria, por disposición de las leyes mercantiles, como ya lo hemos visto, tiene todos los derechos y acciones que se requieran para el cumplimiento del fideicomiso, salvo las limitaciones que se establezcan al efecto al constituirse el mismo, deberán entenderse limitadas sus facultades precisamente en la medida en que se encuentren conferidas a los Comités Técnicos.

Con toda fortuna, sin embargo, el párrafo segundo del artículo que comento dispone que la institución fiduciaria deberá abstenerse de cumplir las resoluciones que el Comité Técnico dicte en exceso de las facultades expresamente fijadas, o en violación de las cláusulas del contrato de fideicomiso, debiendo responder ante los fideicomitentes o fideicomisarios de los daños y perjuicios que se causaren, en caso de ejecutar actos en acatamiento de acuerdos dictados en exceso de dichas facultades o en violación al citado contrato.

Al hacer los ajustes a los contratos de fideicomiso, de que ya he hablado, debiera incluirse una cláusula que recogiera lo anterior.

Hay un caso de excepción previsto en el último párrafo del artículo noveno, que es el de que para el cumplimiento del fideicomiso se requiera realizar *actos urgentes* cuya omisión pueda causar perjuicios, caso en el cual si no es posible reunir al Comité Técnico, la fiduciaria procederá a consultar al Coor-

dinador del sector, quedando facultada para ejecutar actos que éste autorice. Debe entenderse, por supuesto, que en estos casos la fiduciaria obra libre de cualesquiera responsabilidad.

Los proyectos anuales de presupuestos de los fideicomisos, conforme al artículo décimo del Decreto, debidamente firmados por un Delegado Fiduciario General, deberán presentarlo las instituciones fiduciarias a la Secretaría de Programación y Presupuesto, a través y con la conformidad de la dependencia coordinadora respectiva.

El artículo once recoge lo dispuesto en los artículos 17 de la Ley de Deuda Pública y 110 de la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, en el sentido de que el Ejecutivo Federal y sus dependencias sólo podrán contratar financiamientos a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que los créditos sólo se podrán concertar para financiar programas incluidos en los presupuestos. Por otra parte, este artículo dispone que las solicitudes de contratación de financiamientos deberán considerarse dentro del programa financiero general de las fiduciarias, y reitera la prohibición a Hacienda de autorizar financiamientos para programas que no estén comprendidos en planes y presupuestos debidamente aprobados.

Además, los Delegados Fiduciarios Generales, habiendo obtenido el dictamen relativo del Comité Técnico, deberán presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los proyectos y programas de actividades que requieran de financiamiento, y obtener de la propia Secretaría de Hacienda autorización escrita para gestionar y contratar cualquier clase de crédito.

Por último, como ya he dicho, en este artículo 11 que vengo comentando, se impone a la Secretaría de Hacienda la prohibición de autorizar financiamientos para los programas de los fideicomisos, cuando no estén comprendidos tales programas en los planes y presupuestos debidamente aprobados. Esta prohibición es una repetición casi textual del artículo 21 de la Ley de Deuda Pública y por lo tanto resulta verdaderamente innecesaria (el artículo 21 de la Ley de Deuda Pública dice: "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público se abstendrá de autorizar financiamientos a favor de las entidades a que se refiere este capítulo cuando los programas de actividades, apoyados total o parcialmente con dichos financiamientos, no estén comprendidos en los planes y presupuestos aprobados").

También resulta innecesario, por repetitivo, el artículo doce del Decreto. En efecto, en él se dispone que la Secretaría de Hacienda podrá determinar en los fideicomisos del Gobierno Federal si la fiduciaria debe o no dar los avisos a que se refiere la fracción IX del artículo 45 de la Ley General de Instituciones de Crédito, sin perjuicio de la obligación de llevar el registro especial a que la misma fracción se refiere. Esta fracción dispone que las fiduciarias darán aviso al fideicomisario, en el término de las 48 horas siguientes a su cobro de:

- a) Toda percepción de rentas, frutos o productos de liquidación que realice la institución en el cumplimiento del fideicomiso, y
- b) Toda operación de inversión, adquisición o sustitución de bienes.

La fracción IX del artículo 45 citado, dispone que cuando lo establezca así el fideicomitente, puede suprimirse esta notificación, caso en el cual, dentro del mismo plazo de 48 horas, deberá la institución inscribir la operación en un registro especial que llevará con carácter secreto. Como se ve, era innecesario que el Decreto otorgase a la fideicomitente la facultad de determinar la supresión de las notificaciones que se han comentado.

Por el contrario, muy importante y novedoso resulta lo dispuesto por el artículo 13, que establece la regla general de que las funciones de vigilancia de los fideicomisos gubernamentales deben coordinarse con la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, pues aun cuando la inspección y vigilancia de las instituciones de crédito está encomendada a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, no existía una disposición expresa para que esta vigilancia se coordinase con esta Institución. Además, el párrafo 2º del artículo 13 dispone que, independientemente de esta coordinación, las instituciones fiduciarias establecerán los sistemas de auditoría interna que juzguen adecuados. Obsérvese que ésta no es una norma que deje a criterio de las fiduciarias el establecimiento o no de sistemas de auditoría interna, sino que es imperativa y, en opinión del suscrito, el incumplimiento de las fiduciarias a esta disposición podrá dar lugar a que la Secretaría de Hacienda les exigiera responsabilidades en caso de que las fiduciarias no les diesen debido cumplimiento. Los contratos de fideicomiso debieran modificarse para incluir la estipulación pertinente, independientemente de que el sistema de auditoría interna se haga del conocimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria, para su aprobación.

En la inmensa mayoría de los fideicomisos se establece la facultad de la Secretaría de Hacienda para revocarlos, sin perjuicio de los derechos que correspondan a los fideicomisarios o a terceros, salvo que se trate de fideicomisos constituidos por mandato de la ley o que la naturaleza de los fines no lo permita. Esto mismo queda previsto en el artículo 14 del Decreto que se viene analizando, pero además está de acuerdo con la fracción VI del artículo 357 de la Ley de Títulos que dispone que el fideicomiso se extingue por revocación expresa del fideicomitente, cuando éste se haya reservado expresamente ese derecho al constituir el fideicomiso. Es de mencionarse que el derecho a revocar el fideicomiso únicamente es improcedente en los fideicomisos de garantía y en los fideicomisos de inversión, en los primeros de manera absoluta en tanto se mantengan vivas las obligaciones garantizadas, y en los segundos de manera relativa, según las circunstancias lo determinen. Por supuesto que el dispositivo legal que comentamos es una obligación impuesta a la Secretaría de Hacienda, la de expresamente facultar al Gobierno Federal para revocar sus fideicomisos, con las excepciones mencionadas.

El penúltimo artículo del Decreto es el número quince, que faculta a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público, en la esfera de su competencia, para los siguientes asuntos:

a) Interpretar el Decreto a efectos administrativos, y

b) Expedir las disposiciones complementarias que se requieran a fin de que se logre su debido cumplimiento.

Por lo que se refiere al inciso a), tiene relevancia de tipo jurídico, y por lo que concierne al inciso b), entendemos que tiene preferentemente efectos internos y de orden administrativo.

El artículo dieciseis, último del Decreto, obliga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la de Programación y Presupuesto a inscribir los fideicomisos gubernamentales.

Tiene importancia el artículo segundo transitorio del Decreto, que obliga a la Secretaría de Hacienda a proponer a las fiduciarias los ajustes que procedan en los contratos de fideicomiso respectivos en el plazo de un año. Ya he mencionado los que, de acuerdo con el mismo Decreto, deben efectuarse en los contratos de fideicomiso.

El artículo tercero transitorio del Decreto repite la disposición contenida en el artículo octavo de que deben formar parte de los Comités Técnicos un representante del Coordinador del sector y otro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y añade la obligación para la Secretaría de Hacienda de recabar la autorización de la dependencia que actúe como Coordinador del sector para la integración de los Comités Técnicos, tanto en los fideicomisos ya constituidos como en los que se decida la formación de un Comité Técnico.

Por último, el artículo cuarto del Decreto, pone de relieve que éste no exime a las fiduciarias del cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento sobre las Instituciones Nacionales de Crédito o de las reglas complementarias expedidas o que se expidan.

Fideicomisos Estatales

El señor Lic. Efrén Cervantes Altamirano ha tenido la bondad de facilitarme una copia de su trabajo, por publicarse, denominado "Los Fideicomisos Estatales". Me parecen muy interesantes sus conclusiones que dicen:

"PRIMERA.—Dentro del marco del fideicomiso mexicano, puede enmarcarse el llamado fideicomiso estatal.

"SEGUNDA.—Los fideicomisos estatales a mi juicio sólo tienen diferencias de grado, pero no de esencia respecto de la figura ya conocida del fideicomiso. En consecuencia le son aplicables en lo procedente las disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

"TERCERA.—Pretendiendo dar un concepto del fideicomiso estatal, diría que:

"EL FIDEICOMISO ESTATAL ES UN NEGOCIO JURIDICO TIPICO POR VIRTUD DEL CUAL LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO COMO UNICO FIDEICOMITENTE, CONSTITUYE UN PATRI-

MONIO AUTONOMO CUYA TITULARIDAD SE ATRIBUYE A UNA INSTITUCION NACIONAL DE CREDITO COMO FIDUCIARIA.

ESTOS FIDEICOMISOS DEBEN SER SIEMPRE AUTORIZADOS POR EL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y A TRAVES DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO SE DARAN LOS OBJETIVOS Y CARACTERISTICAS GENERALES DE LOS MISMOS QUE DEBERAN SER LA REALIZACION DE PROYECTOS, ACTIVIDADES Y EMPRESAS QUE APOYEN LOS PLANES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL PRIORITARIO A JUICIO DEL PROPIO EJECUTIVO".

"CUARTA.—En virtud de la gran cantidad de fideicomisos estatales actualmente constituidos y en operación que significan cuantiosas erogaciones para el Gobierno Federal, parece ser conveniente como ya lo está estudiando la Secretaría de Hacienda, el que se cree una dependencia u organismo que en un solo lugar con una sola directriz, con la asesoría técnica adecuada integrada por especialistas, se encargue del manejo centralizado de todos estos fideicomisos. Con esto pensamos que la Administración Pública Federal tendría un ahorro significativo importante.

"QUINTA.—La Administración Pública Federal, no debe de recurrir a la constitución de fideicomisos estatales sino en casos verdaderamente de excepción. A mi juicio sólo cuando las diversas dependencias del Ejecutivo Federal no puedan realizar los fines que se les encomiendan o tienen encomendados, entonces y no en otras situaciones es cuando debe recurrirse al fideicomiso estatal dentro de los marcos legales establecidos."

NOTAS SOBRE UNA POSIBLE LEY DE FIDEICOMISOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

Con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en enero de 1977, los fideicomisos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como fideicomitente única del Gobierno Federal, y los creados con recursos de los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas, y de los propios fideicomisos, pasaron a formar parte de la Administración Pública Paraestatal, como auxiliares del Poder Ejecutivo de la Unión en su tarea administrativa. Se les conoce como entidades del sector público paraestatal, y otra Ley, en vigor también desde enero de 1977, la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, dispuso que únicamente podrían constituirse o incrementarse los fideicomisos entidades, con autorización del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la cual, teniendo en cuenta el interés público, deberá proponer al Ejecutivo la modificación o disolución de los mismos. No obstante esto, se mantuvo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como la fideicomitente única

del Gobierno Federal, y por lo tanto, la encargada de concertar los contratos de fideicomiso constitutivos de los mismos.

Evidentemente, tanto la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, fueron omisas en su reglamentación del fideicomiso del sector Público, porque el 7 de enero de 1979, o sea dos años después, el Ejecutivo Federal expidió un Decreto en vigor desde el 1o. de marzo de ese mismo año, por el que se establecen "bases para la constitución, incremento, modificación, organización, funcionamiento y extinción de los fideicomisos establecidos o que establezca el Gobierno Federal".

Además de cumplir los propósitos de su larguísimo título, el Decreto se propuso cuidar los intereses pecuniarios de la Nación, asegurar el debido cumplimiento de la encomienda fiduciaria, regular las actividades de las personas que intervienen en la administración de los fideicomisos, y precisar la posición de las propias fiduciarias "con motivo de la ejecución de los acuerdos de los Comités Técnicos", como dice el último de sus considerandos.

El Decreto en cuestión fue más bien tímido y prácticamente se redujo a reiterar disposiciones contenidas en la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, en la de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en la Orgánica de la Administración Pública Federal, en la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y en la de Deuda Pública, para subrayar que el fideicomiso es un contrato cuya realización se encomienda a una institución fiduciaria, la cual es siempre la responsable de realizar los fines del fideicomiso y la conveniencia de insistir en que los Delegados Fiduciarios, Gerentes o Directores de Fideicomisos tienen que actuar con estricto apego a las decisiones de las instituciones fiduciarias que desempeñen la encomienda fiduciaria. Un acierto del Decreto consistió en dejar claro que los Comités Técnicos pueden gozar de las más amplias facultades, pero siempre que estén orientadas al cumplimiento de los fines del fideicomiso, de manera que la fiduciaria deberá abstenerse de cumplir resoluciones de los Comités Técnicos dictadas en exceso de sus facultades o en violación de las cláusulas del contrato de fideicomiso, debiendo responder de los daños y perjuicios que se causaren en caso contrario.

Sin embargo, como he dicho, el Decreto peca de cortedad y burocracia. Cortedad, porque no se aprovechó la oportunidad para darle coherencia administrativa a todo lo relacionado con los fideicomisos entidades, como lo demuestra la circunstancia de que se le da ingerencia de hecho a cuatro dependencias de la Administración Pública para un solo acto, pues la modificación o extinción de un fideicomiso requiere actividad por parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto, o del Coordinador del Sector, de la Coordinación General de Estudios Administrativos y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El Decreto también fue tímido por cuanto a las funciones de vigilancia sobre los fideicomisos pues se limitó a decir que deberán coordinarse con la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y que las fiduciarias deberán de establecer sistemas de auditoría interna que consideren adecua-

dos, sin establecer sanción alguna por el incumplimiento de esta norma, y dejó de regular lo que debió ser clarísimo, a saber, el establecimiento de sistemas de vigilancia de evaluación obligatoria y periódica de los fideicomisos, de tal manera que de no contarse con sistemas de autoevaluación económica y contable se produjeran dos consecuencias: o la imposibilidad de seguir actuando dentro del fideicomiso, o sanciones para las instituciones fiduciarias.

Es indudable que en México se ha logrado la más importante obra legislativa sobre el trust en un país de Derecho Romano, labor que, sin embargo, ha presentado lagunas y deficiencias entre las que pueden destacarse las relativas a:

- 1) Comités Técnicos o de Distribución de Fondos.
- 2) Delegados Fiduciarios Generales Especiales, Gerentes y Directores.
- 3) Vigilancia.
- 4) Información financiera periódica.

Si no se desea por lo pronto estudiar a fondo la posibilidad de continuar la labor legislativa mexicana en materia de fideicomisos, y por ejemplo discutir plenamente el problema de dotar a los fideicomisos de personalidad jurídica, como corresponde a una realidad social y económica, laboral y fiscal indiscutible, nada impediría analizar la conveniencia de reunir toda la información relativa a la problemática de los fideicomisos entidades y, cuando menos por lo que toca a este sector tan importante, evaluar la posibilidad de elaborar un anteproyecto de Ley de Fideicomisos de la Administración Pública Paraestatal; una Ley de Fideicomisos, en general, que abarcará toda la problemática y actualizara y modernizara nuestra legislación dispersa, agrupándola y sistematizándola, sería una tarea en verdad valiosa.

Actividad Fiduciaria de Nacional Financiera, S. A.

Aun cuando Nacional Financiera, S. A. no maneja como Fiduciaria fideicomisos que representen el mayor volumen entre toda las instituciones del país, sí tiene la mayor diversificación de negocios encomendados puesto que desde su fundación el 30 de junio de 1934 ha manejado cerca de 400 fideicomisos y según su estado de contabilidad al 30 de junio de 1981 tenía casi \$ 125,000'000,000.00 de bienes en fideicomiso o mandato, con aproximadamente 2,500 entre funcionarios y empleados.

Hasta antes de 1975 Nacional Financiera, S. A. no podía aceptar fideicomisos privados, por lo cual logró una verdadera especialización en el manejo de fideicomisos del sector público, ya que expresamente la ley le prohibía aceptar fideicomisos de particulares a menos que fueren de interés público.

Los primeros encargos fiduciarios que recibió Nacional Financiera fueron la recaudación de diversos impuestos especiales para hacer frente al pago oportuno de bonos emitidos por el Estado; sin embargo, los más significativos fideicomisos fueron los que tenían como finalidad otorgar créditos a favor de sujetos a quienes el Gobierno Federal se interesaba en apoyar y que no

eran propiamente sujetos formales de crédito para la banca. Estos fideicomisos se desempeñaban solicitando recursos, formalizando créditos, cuidar de su inversión, recuperarlos y reintegrar al Gobierno Federal las sumas recibidas, dando por extinguido los fideicomisos. Fue hasta la creación del FOGAIN que los recursos recuperados se reinvertían en nuevos apoyos financieros con los mismos fines de promoción industrial.

Además de los ya mencionados fideicomisos de fomento industrial, turístico y a la minería, hay encargos fiduciarios especiales como es el caso de la emisión de certificados de participación, que son títulos que acreditan el derecho de los titulares a una parte alícuota de los rendimientos de los valores que integran el fondo común, o bien el derecho de propiedad sobre éstos o en el producto de su venta.

El caso de los Petrobonos es interesante porque el Gobierno Federal afecta en fideicomiso los derechos derivados de la compraventa de un cierto número de barriles de petróleo, para que la fiduciaria emita certificados de participación amortizables que además de tener un rendimiento mínimo garantizado, y dar derecho al reembolso de su valor nominal en un cierto plazo, tienen el atractivo de conferir a sus tenedores el derecho a participar en el incremento que en la época de amortización tengan el número de barriles de petróleo que constituyen el fondo común, desde el rendimiento neto garantizado que se haya pactado.

Por último, cabe consignar que Nacional Financiera maneja también otro tipo de fideicomisos como son los constituidos para el manejo de reservas para fondos de pensiones o jubilaciones y de ahorro que la Ley del Impuesto sobre la Renta permite deducir de los ingresos gravables. Estas reservas constituyen para los trabajadores de las empresas una seguridad jurídica puesto que forman un patrimonio específico cuya única finalidad es precisamente garantizar el cumplimiento de tales obligaciones. Cabe mencionar que recientemente Nacional Financiera ha aceptado manejar un fideicomiso de promoción bursátil al que se canalizarían estos fondos de pensiones y jubilaciones manejados por otras instituciones fiduciarias para canalizarlos a la Bolsa de Valores y con el fondo común emitir certificados de participación bursátil que representarán el derecho a una parte alícuota de los rendimientos de los valores del fondo común y del producto neto que resulte de su venta. El propósito de este fideicomiso fue estimular el Mercado de Valores.

El Fideicomiso Público en Nacional Financiera, S. A.

Nacional Financiera, S. A., al 30 de junio de 1981, tenía encomendada la administración de 236 fideicomisos públicos, de los cuales 161 son de fomento económico con recursos cercanos a los 50,000 millones de pesos.

El Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN) inicia sus operaciones en el año de 1955, y a partir de entonces se establecen los principales fideicomisos de fomento que tienen como carac-

terística principal, que una vez que los recursos aportados por el Gobierno Federal para el financiamiento a la industria, vía créditos o redescuento, sean utilizados nuevamente en forma revolvente. Los más importantes, además del citado FOGAIN, que en el último ejercicio descontó créditos con importe de 11,580 millones de pesos, en beneficio de 6,345 empresas, son:

El Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP) que financia, en términos adecuados, estudios y proyectos de alta prioridad, y que en el último ejercicio autorizó 277 préstamos con importe conjunto de 1,094 millones de pesos.

El Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN) que apoya a las empresas, en forma temporal, aportando capital de riesgo y que en su último ejercicio otorgó apoyos con importe de cerca de 1,000 millones de pesos.

El Fideicomiso para el estudio y fomento de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN) que coordina otros 20 fideicomisos análogos con propósitos de descentralización industrial, en el último ejercicio realizó ventas por un total aproximado a los 1,000 millones de pesos.

El Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

FONATUR

Desde su creación ha aportado créditos por un total de 25,176 millones de pesos, que han apoyado inversiones por 49,757 millones de pesos, es decir, se ha inducido a la iniciativa privada a aportar una cantidad similar a la del crédito otorgado. Estos créditos e inversiones han permitido la construcción de 65,077 cuartos nuevos y la remodelación de 9,762, generando de esta manera unos 49,000 empleos directos.

En general, las características de los fideicomisos de fomento, para poder ser consideradas como tales, deben reunir una serie de requisitos básicos, a saber:

- 1) Ser establecidos por entidades de la administración pública centralizada o paraestatal, es decir, Gobiernos Federal, Estatal o Municipio, o entidades de la administración pública descentralizada tales como empresas de participación estatal u organismos descentralizados.
- 2) Estar administrados en la banca central o en instituciones nacionales de crédito o banca múltiple de desarrollo.
- 3) Sus recursos deben estar orientados al estímulo de alguna actividad económica que se considere prioritaria en los planes y programas de desarrollo.
- 4) Deben tender a movilizar complementariamente recursos financieros del sector privado.
- 5) Deben ser considerados permanentes en vista de la calificación de interés público que haga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en razón de sus funciones y propósitos.

En las hojas siguientes aparece la relación de fideicomisos de Nacional Financiera, con cifras al 30 de junio de 1981.

ANEXOS

NACIONAL FINANCIERA, S. A.

Departamento Fiduciario

Relación No. 20

01.-GARANTIA

BALANCES DE LOS FIDEICOMISOS AL 30 DE JUNIO DE 1981

| | Créditos | Valores | Inmuebles | Otros | Fideicomitentes |
|----------------------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|--------------------------|--------------------------|
| 0114.-Azucarera De Ameza, S. A. | | 4'300,000.00 | | | 4'300,000.00 |
| 0115.-Azucarera Del Tule, S. A. | | 82'000,000.00 | | | 82'000,000.00 |
| 0136.-Acapulco Sur Bco. Mex. Somex | | | 63'691,684.00 | 39,343'742,199.71 | 39'769,883,873.32 |
| 0214.-Avantram Mexicana, S. A. | | | 50'000,000.00 | | 50'000,000.00 |
| 0325.-Cía. Periódística Veracruzana | | | 6'691,340.00 | | 6'691,340.00 |
| 0802.-Hotel del Pacifico | | | 7,000,002.00 | | 7'000,002.00 |
| 0905.-Ingenio La Purísima | | 14,350.00 | 1.00 | | 1.00 |
| 0909.-Ingenio Zapoapita | | 77'297,000.00 | | | 14,350.55 |
| 0925.-Impulsora de la Palapa, S.A. OBL | 43'270,261.59 | 1'208,081.52 | | | 77'297,000.00 |
| 0928.-Inmobiliaria Mazof, S.A. | 125'316,623.91 | 2,194,502.83 | | | 46'329,788.11 |
| 1001.-Junta Fed. Mej. Mat. de Acapulco | | | | 1'851,445.00 | |
| 1002.-Junta Fed. Mej. Mat. de Acapulco | | | | 16'832,768.12 | 144'343,894.86 |
| 1807.-Pemex (B.N.H.U.O.P.S.A.) | 26'506,503.79 | 21,593.30 | 1.00 | | 1.00 |
| 1809.-Petrobonos | | | | | 26'528,097.09 |
| 1846.-Petrobonos 79-1 | | 47,997.39 | 340.00 | | 340.00 |
| 1848.-Petrobonos 79-2 | | 103,747.66 | | 4,077'287,292.57 | 4,077'335,289.96 |
| 1850.-Petrobonos 80 | | 46,852.07 | | 4,149'616,955.88 | 4,149'720,703.54 |
| 1854.-Petrobonos 81 | | 34,475.00 | | 11,195'010,434.99 | 11,195'057,287.06 |
| | | 88,000.00 | | 11,098'177,423.69 | 11,098'211,898.69 |
| | | | | 8,804'965,879.46 | 8,805'053,879.46 |
| S U M A S : | 195'093,389.29 | 167'356,600.32 | 63'691,684.00 | 39,343'742,199.71 | 39'769,883,873.32 |

BALANCES DE LOS FIDEICOMISOS AL 30 DE JUNIO DE 1981

02.—ADMINISTRACION

| | 01.—Créditos | 02.—Valores | 03.—Inmuebles | 04.—Efectivo | 05.—Otros | Fideicomitentes |
|------------------------------------------|--------------|----------------|----------------|----------------|---------------|-----------------|
| 0102.—Acad. Mex. de la Lengua Cast. | | 702,142.41 | | | 45'568,677.38 | 702,142.41 |
| 0104.—Adq. de Terrenos p/Prog. Hab. | | 123,303.33 | | | | 45'691,980.71 |
| 0105.—Aeronaves de México, S. A. | | 82'884,361.86 | | | | 82'884,361.86 |
| (1) 0108.—Aprov. Mad. Util. en Uxpanapa | | 7'737,247.74 | | | 86'586,440.18 | 94'323,687.92 |
| 0109.—Asoc. Civil Médico Militar | | 16'157,751.12 | | | 2,500.00 | 16'160,251.12 |
| 0110.—Asoc. de Ings. 1941-45 | | 4'751,354.46 | | | | 4'721,354.46 |
| | | 174,593.26 | | | | 174,593.26 |
| 0111.—Asoc. Mex. Cruz Blanca Neutral | | | | | | 141'491,839.34 |
| 0112.—Astilleros de Ver., S. A. de C. V. | | 516'958,529.83 | | | 2,500.00 | 516'961,029.83 |
| 0116.—Admón. de sus Valores Gob. Fed. | | 123'395,909.09 | | (9'989,630.00) | | 115'406,279.63 |
| 0117.—Azufrera Panamericana | | 1'227,728.27 | | 2,010.00 | | 1'229,738.27 |
| 0120.—Avios de Acero, S. A. | | 362,009.09 | | | | 362,009.09 |
| 0128.—Amigos de la Esc. Sec. No. 15 | | 7'048,125.53 | | | | 7'048,125.53 |
| 0129.—Accros Ecatepec, S. A. 29/01/79 | | 825,045.27 | | | | 825,045.27 |
| 0130.—Asoc. Nat. de Vitivinicultores | | 2'978,795.52 | | | | 2'978,795.52 |
| 0133.—Academia de Derecho Bursátil | | 66,300.00 | | | | 66,300.00 |
| 0138.—Aceitera Matamoros | | 526,490.00 | | | | 526,490.00 |
| 0201.—Bco. Nat. de Crédito Agrícola | | 294,709.04 | 41'327,933.90 | | | 41'622,642.94 |
| 0204.—Banobras y Serv. Público, S. A. | | 2'199,855.07 | 5'991,400.00 | | | 18'606,350.62 |
| (1) 0206.—Balcario de Agua Hedionda | | 7'639,225.54 | | | 10'415,095.55 | 18'054,321.09 |
| 0213.—Fondo Candelillero | | 101.79 | | | | 7'639,225.54 |
| 0217.—(BIFCO NBD) | | 500,000.00 | | | | 500,000.00 |
| 0218.—Bravo Palencia Enrique | | 2'556,547.84 | | | | 2'556,547.84 |
| (1) 0302.—Caleta de Xel-Ha y del Caribe | | 30'999,681.28 | 514'223,547.95 | | | 802'839,559.41 |
| 0303.—Fomento Vocacional Ing. de Minas | | | | | 85,000.00 | 31'084,681.28 |

| | 01.—Créditos | 02.—Valores | 03.—Inmuebles | 04.—Efectivo | 05.—Otros | Fideicomitentes |
|----------------------------------------------|--------------|---------------|----------------|--------------|--------------|-----------------|
| 0304.—Valores Pend. de Aplicación | | 76,607.93 | | | | 76,607.93 |
| (1) 0305.—Capacitación Forestal Campesina | | 7'458,369.72 | | | 6'512,024.98 | 14'353,174.61 |
| 0307.—CEIMSA | | 382,779.97 | | | | 382,779.97 |
| (1) 0309.—Centro Cív. y Comercial Mexicali | | 908,052.17 | | | | 908,052.17 |
| (1) 0310.—Ctro. Cult. y de Conv. de Acapulco | | 13'641,524.29 | 69'312,313.30 | | | 82'956,197.65 |
| (1) 0311.—CEHSMO | | 2'733,162.77 | 316'842,327.99 | | | 372'609,572.60 |
| 0319.—Cía. Nat. Explotadora de Asbestos | | | | | | 8'182,715.26 |
| 0320.—Cía. Frac. Costa de Plata | | 3'333,172.00 | | | | 7'200,000.00 |
| 0321.—Cía. Imp. Tabachines, S.A. de C.V. | | 49,984.00 | | | | 3'383,156.00 |
| 0322.—Cía. Mexicana de Agua Caliente | | 876,394.67 | | | | 28'414,696.80 |
| 0324.—Cía. Minera de Corzo, S.A. | | 120,049.11 | 26'777,000.00 | | | 28'414,696.80 |
| (1) 0329.—Ciudad Industrial Celaya | | 5'264,750.00 | | | | 120,049.11 |
| (1) 0330.—Ciudad Industrial Durango | | 23'379,073.80 | 71'902,938.05 | | | 5'264,750.00 |
| (1) 0331.—Ciudad Industrial Framboyan | | 9'126,298.03 | 69'796,375.93 | | | 129'946,577.86 |
| (1) 0332.—Ciudad Industrial Linares, N. L. | | 10'081,922.57 | 61'974,880.00 | | | 101'296,169.14 |
| (1) 0333.—Ciudad Industrial Mérida, Mich. | | 619,407.08 | 60'456,021.55 | | | 120'410,695.73 |
| (1) 0334.—Ciudad Industrial Morelia, Mich. | | 684,453.61 | 22'736,957.20 | | | 62'784,941.51 |
| (1) 0335.—Ciudad Industrial Nayarita | | 1'164,358.69 | 53'983,598.88 | | | 44'983,836.29 |
| (1) 0336.—Ciudad Industrial Ocotlán | | 675,561.87 | 25'887,796.44 | | | 82'087,615.39 |
| (1) 0337.—Ciudad Industrial Benito Juárez | | 44'580,407.28 | 38'299,450.00 | | | 45'050,243.89 |
| (1) 0339.—Ciudad Industrial Tizayuca | | 13'752,086.34 | 22'890,942.81 | | | 40'000,000.00 |
| (1) 0340.—Ciudad Industrial Villahermosa | | 14'342,912.01 | 5'600,000.00 | | | 151'044,039.91 |
| (1) 0341.—Ciudad Nezahualcóyotl | 1.00 | 260,214.39 | 27'507,190.80 | | | 101'672,749.76 |
| (1) 0342.—Ciudad El Recreo La Paz | | 41'130,368.16 | 34'572,585.00 | | | 127'482,749.76 |
| (1) 0343.—Submetrópoli de Tijuana | | 85,532.33 | 237'746,139.88 | | | 764'013,435.28 |
| (1) 0344.—Ciudad Turística Cabo San Lucas | | 88'966,060.47 | 61'732,430.40 | | | 109'921,379.50 |
| 0348.—Colegio Madrid | | | 278,775.59 | | | 248'548,768.12 |
| (1) 0349.—Colegio Superior de Agric. Sup. | | 1'557,671.22 | | | | 192'052,550.77 |
| (1) 0350.—Cols. Proletarias de Cd. Madero | | 857,234.22 | | | | 214'869,377.52 |
| (1) 0351.—Cols. Proletarias de Cd. Juárez. | | 1'772,633.68 | | | | 10'348,368.88 |
| (1) 0352.—Cols. Proletarias de Tampico | | 507,945.95 | | | | 10'175,140.16 |
| (1) 0353.—Cols. Proletarias de Tijuana | | 5'608,211.74 | | | | 9'882,095.91 |
| (1) 0358.—FIDEIN | | 13'714,996.1 | 44'749,280.67 | | | 11'748,906.15 |
| | | 31'585,558.25 | | | | 347'649,502.24 |

| | | | |
|------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| 0359.—Fdo. Peña Colorada - Premios | 9'606,316.27 | 400,000.00 | 10'006,316.27 |
| 0360.—Hab. B.J. Peña Colorada | 18,271.32 | 21,933.04 | 40,204.36 |
| (1) 0361.—FIPESCO | 168'387,166.81 | 446'957,665.98 | 1,004'297,726.48 |
| (1) 0363.—Cumbres de Llano Largo | 12'649,347.46 | 67'872,434.00 | 842'002,717.71 |
| (1) 0365.—Ciudad Industrial Torreón | 15,873.20 | 610,872.00 | 626,745.20 |
| (1) 0367.—Cordemex, S.A. | 93'769,930.19 | | 176'740,359.06 |
| (1) 0369.—Ciudad Industrial Nva. Tijuana | 1'060,348.13 | 92'694,139.50 | 75'533,472.40 |
| (1) 0370.—Ciudad Industrial Aguascalientes | 2'512,424.41 | 62'992,011.50 | 169'287,960.03 |
| (1) 0373.—Ciudad Industrial Xicotécatl | 1,172,254.12 | | 172'820,692.08 |
| (1) 0400.—Ciudad Industrial Iguala | 3'507,259.45 | 8'009,313.86 | 9'181,567.98 |
| (1) 0402.—Des. de la Fauna Acuática | 483,667.78 | 33'607,109.26 | 37'114,368.71 |
| (1) 0403.—FIDEFRUT | 315'263,450.42 | 93'560,763.52 | 94'044,431.30 |
| (1) 0404.—Del Leg. de Eduardo Omarini | 1'466,999.91 | 318'694,478.03 | 633'957,928.45 |
| (1) 0405.—Des. Port. Turístico Vallarta | 9'090,000.00 | | 1'466,999.91 |
| (1) 0406.—Plan Estructuración B. Artificiales | 39'925,212.08 | 85'624,596.94 | 9'090,000.00 |
| (1) 0407.—Des. Port. Gral. R. S. Taboada | 2'119,385.46 | 1'192,957.18 | 125'549,809.02 |
| (1) 0408.—Durán Vda. de Almeida Estela | | 1,692.81 | 10'311,374.18 |
| (1) 0412.—Des. Port. Puerto Peñasco | 233,100.00 | 21'535,386.00 | 2'121,078.27 |
| (1) 0413.—Des. Port. Francisco I. Madero | 210,000.00 | 82'078,756.15 | 22'013,731.23 |
| (1) 0509.—Emiliano Rivas Maldonado | 1'466,927.92 | 883,743.18 | 83'172,499.33 |
| (1) 0516.—Alfredo Kawage Ramia | 970,472.22 | | 3'049,529.79 |
| (1) 0517.—Ex-Talleres Zócalo - Edit. Sin. S.A. | | 7'110,726.78 | 1'466,927.92 |
| (1) 0519.—Extinta Comisión Monetaria | | 1,518.20 | 1'145,590.42 |
| (1) 0530.—Emiliano Rivas M. Acapetlahmaya | 1'109,105.52 | 5'889,974.62 | 13'000,701.40 |
| (1) 0531.—Espinosa Rugaría Manuel | 3'790,874.76 | | 1'109,105.52 |
| (1) 0532.—Emiliano Rivas M. Triques | 120,082.85 | | 3'790,874.76 |
| (1) 0604.—FONACOT | 34'511,068.12 | 2,714'255,757.70 | 120,082.85 |
| (1) 0605.—Fdo. Pers. Cla. Ind. Atenuquique | 15,405.27 | | 2,997'706,320.12 |
| (1) 0606.—Fdo. Pers. Pub. Jalisco y Col. | 1,901'023,203.23 | | 34'511,068.12 |
| (1) 0607.—FONAFE | 1'943,708.80 | 4'302,120.25 | 1,907'269,032.28 |
| (1) 0616.—Fdo. Fin. y Fom. Des.Edo.Morelos | 73,325.19 | 3'957,561.70 | 15'620,829.98 |
| (1) 0618.—Fdo. Indem. al Erario Federal | 238'275,489.16 | | 238'275,489.16 |
| (1) 0620.—Fundación Estudios de la Pobl. | 1'139,094.25 | 501,600.00 | 4'515,694.25 |

| | | | |
|--------------------------------------------|------------------|----------------|------------------|
| 0645.—Fdo. Educ. Sup. Peña Colorada | 13'985,898.72 | | 13'985,898.72 |
| (1) 0653.—FONAPAS | 7'000,000.00 | 240,000.00 | 932'398,502.42 |
| 0655.—Inds. Comercial Americana | 400'568,054.58 | | 5'292,851.23 |
| 0661.—Fdo. Em. Conf. Consorcio B. Juárez | 5'292,851.23 | 10,000.00 | 2,871,405.17 |
| 0662.—Fdo. Trab.Sind.Sec. 281-289 B.J.P.C. | 2'861,405.17 | | 1'644,938.15 |
| 0663.—Fondo México | 1'644,938.15 | | 1'644,938.15 |
| (1) 0702.—Gobierno del Estado de Colima | 2,720'582,693.64 | | 2,720'582,693.64 |
| 0705.—Gob. Edo. N. L. Conacyt - UNAM | 12.20 | 14,800.00 | |
| (1) 0706.—FOMERREY | 440,633.10 | | 740,633.10 |
| 0709.—Prog. Gral. Sánchez T.-Sec. Const. | 52'352,997.00 | 14,400'000.00 | 253'148,190.76 |
| 0711.—Gpo. Serrano - Grasas, Oleos y Der. | 163,324.64 | 22'621,795.22 | 22'785,119.86 |
| 0730.—Miranda de Guzmán Irma B. | 24,298.03 | | 129,984.43 |
| (1) 0803.—Hotel Escuela La Paz, B. C. | 292,132.98 | 7'424,700.00 | 292,132.98 |
| 0806.—Helda Huhn Ingebor | 7'461,555.88 | | 81'888,067.96 |
| 0807.—HERMEX | 30,000.00 | | 30,000.00 |
| (1) 0901.—Ciudad Lázaro C. Jas Truchas | (0.34) | 67'001,811.48 | 10'009,986.53 |
| (1) 0902.—INFOTEC - CONACYT | 28,100.00 | 147'475,592.74 | 151'391,116.93 |
| 0904.—Ingenio Zacatepec | 170,482.99 | 9'088,406.95 | 9'258,889.94 |
| 0907.—Ingenio Rosales | 96,920.58 | | 1.00 |
| 0910.—Inst. de Protec. a la Inf. de Gto. | 10,557.67 | | 2'087,612.25 |
| 0914.—Hdez. O. Elia Rosalinda (ISSSTE) | 84,123.04 | | 10,557.67 |
| 0916.—Inmobiliaria Guadalupe AHMSA | | 589,505.98 | 84,123.04 |
| 0926.—Inst. Madera Celulosa U. de G. | 1,431.35 | | 589,505.98 |
| 0927.—Impulsora la Palapa, S. A. - Accs. | 23'250,000.00 | | 1,431.35 |
| 0932.—Ind. Minera México, S. A. | | 6'901,586.00 | 23'250,000.00 |
| (1) 1202.—Lago de Tequesquitengo | 13'359,936.30 | 68'424,616.88 | 6'901,586.00 |
| 1203.—Laminadoras Unidas, S. A. | | 90,074,884.78 | 171'859,437.46 |
| 1205.—Lombardo Toledano Vicente | 4'353,627.76 | | 4'353,627.76 |
| 1206.—Luna Gómez Vicente | 5,061.16 | 1'899,479.70 | 1'904,540.86 |
| 1401.—Macozac, S. A. | | 2.00 | 533,666.67 |
| 1403.—Minneapolis de Torreón | | | 1'800,000.00 |
| 1406.—Molincra de Ciudad Obregón | 105,839.40 | | 788,609.63 |
| 1415.—Menocal Narvarte Lucla | 1'062,056.17 | | 252,128.26 |
| 1418.—Mitsubishi Electric Corporation | 13'200,000.00 | | 1'062,056.17 |
| 1504.—Nunatex | 8,306.66 | | 13'200,000.00 |
| | | | 8,306.66 |

BALANCES DE LOS FIDEICOMISOS AL 30 DE JUNIO DE 1981

03.-INVERSION

| | Créditos | Valores | Efectivo | Otros | Fideicomitentes |
|---------------------------------------------|---------------|---------------|----------|----------------|-----------------|
| 0101.-A.B.C. Compañía Editorial | | 11,751.63 | | 2,732,743.29 | 2,744,494.92 |
| 0103.-Adq. de Plantas Desf. de Henequén | | | | 21,224,642.88 | 21,224,642.88 |
| 0106.-Aeropuertos, S. A. | | | | 75,376,414.31 | 75,376,414.31 |
| 0112.-Astilleros de Ceracruz, S.A. de C.V. | 44,334,364.60 | 43,847.95 | | | 44,378,212.55 |
| 0113.-Astilleros Unidos del Pacífico | 7,319,769.08 | 24,016,610.93 | | | 31,336,380.01 |
| 0301.-Calderon Armando-Periódico Gto. | 243,990.91 | | | 243,990.91 | 243,990.91 |
| 0306.-6 Siglos de Hist. Gráf. de México. | 615,215.23 | 1,842.62 | | 4,133,358.00 | 4,750,415.85 |
| 0308.-Central de Editores | 1,480,383.85 | 1,220.00 | | 1,481,603.85 | 1,481,603.85 |
| (1) 0313.-Cenaprio | | 6,679,399.75 | | 667,849,589.13 | 674,528,988.88 |
| (1) 0314.-Cenapro - Armo | | 2,355,057.51 | | 337,388,633.29 | 339,743,690.80 |
| 0318.-Cía. Editora El Popular, S. A. | 1,166,684.90 | | | | 1,166,684.90 |
| 0323.-Cía. Minera de Corzo, S. A. | 5,297,600.00 | | | | 5,297,600.00 |
| 0325.-Cía. Periodística Veracruzana, S. A. | 13,558,333.33 | | | | 13,558,333.33 |
| 0326.-Cía. Telefónica Fronteriza, S. A. | 34,190,794.21 | | | | 34,271,824.91 |
| 0327.-Cimosa - Cosa - Mosa | | 3,570,008.00 | | 232,723.03 | 3,802,731.03 |
| 0345.-Club de Golf México, S.A. de C.V. | 35,800.00 | 81,030.70 | | 380,032.98 | 466,863.68 |
| 0346.-Cluz Zonta de la Ciudad de México | 114,367.50 | 232,723.03 | | 114,367.50 | 448,453.03 |
| 0347.-Para El Colegio Británico, A. C. | 6,897,451.62 | 344,232.98 | | | 7,241,684.60 |
| 0354.-Com. Nal. Coord. de Puertos | | 174,464.85 | | | 174,464.85 |
| 0502.-Edit. Atisbos - Dación de Pagos | 1,971,600.00 | | | | 1,971,600.00 |
| 0503.-Editorial Atisbos de los Estados | 4,118,071.11 | | | | 4,118,071.11 |
| 0504.-Editoriales de México | | 466,207.49 | | 269,537,024.50 | 270,003,231.99 |
| (1) 0505.-Educación Agropecuaria y Forestal | | 3,150,348.84 | | 65,140,801.25 | 68,291,149.09 |
| (1) 0506.-Educación Pesquera | | | | | |

| | Créditos | Valores | Efectivo | Otros | Fideicomitentes |
|--------------------------------------------|-------------------|----------------|----------|-------------------|-------------------|
| 0507.-El Capitolio, S. A. | 540,774.12 | 3,956,247.12 | | 20,860,127.82 | 25,357,149.06 |
| 0508.-Cía. Periodística Nacional | 872,723.36 | 2,689,226.30 | | 3,561,949.66 | 6,113,905.32 |
| (1) 0511.-Fidemap | (316,771.59) | 2,617,509.31 | | 113,900,742.33 | 116,201,480.05 |
| 0513.-Com. Des. Integral Edo. Dgo. | | 15,671,703.34 | | 1,024,580.31 | 15,671,703.34 |
| 0514.-Est. de Fab. de Papel Periódico | | | | 417,830.93 | 417,830.93 |
| 0515.-Est. Proy. para Piritas de Hierro | | | | (12,400.00) | 20,375.00 |
| 0518.-Alfredo Kawage Ramia | | 32,775.00 | | | 32,775.00 |
| 0518.-Ex. Talleres Zoc. - Edit. de Méx. | | | | | |
| (1) 0601.-Fogain | 382,699.30 | | | | 382,699.30 |
| (1) 0602.-Fogamin | 14,856,813,599.19 | 414,164,243.80 | | 14,158,921,286.66 | 14,856,813,599.19 |
| (1) 0603.-Fogatur | 8,366,095.01 | 25,821,467.20 | | 8,254,002.50 | 42,441,564.71 |
| 0608.-Fonafe - Plantas Industriales | 154,403,747.83 | 54,927,889.51 | | 95,004,886.67 | 304,336,726.01 |
| (1) 0609.-Fomin | 205,675,558.91 | 755,588,335.13 | | 42,200,141.37 | 42,200,141.37 |
| (1) 0610.-Fonart | | 2,164,996.33 | | 5,885,078.19 | 9,671,148,972.23 |
| (1) 0612.-Fonatur | 7,922,629,317.78 | 475,833,370.91 | 575.76 | 286,477,428.33 | 288,642,424.66 |
| (1) 0613.-Fonatur - Fibazi | | 2,230,150.26 | | 9,019,007,360.49 | 17,417,470,624.94 |
| (1) 0617.-Foncep | 774,785,635.22 | 227,029,521.39 | | 549,458,164.56 | 551,688,314.82 |
| 0621.-Fundidora Veracruzana | 12,066,821.80 | | | 143,310,106.95 | 1,145,125,268.56 |
| (1) 0630.-Fonatur - Loreto | | 15,621,969.70 | | 12,066,821.80 | 27,688,791.50 |
| (1) 0641.-Des. Turístico San José del Cabo | | 11,174,073.23 | | 240,068,954.09 | 255,685,923.79 |
| 0704.-Gobierno Estado de Michoacán | | | | 547,209,686.45 | 547,209,686.45 |
| 0708.-García Valseca José | 753,308.09 | 392,128.40 | | | 753,308.09 |
| (1) 0710.-Grupo Hilos Cadena | 15,814,229.00 | 30,507,363.54 | | 137,880,199.56 | 184,201,792.10 |
| 0731.-Guerrero Euquerio Lic. Albergue | | 547,349.59 | | | 547,349.59 |
| 0911.-Informex, S. A. | 1,263,222.00 | 52,674,489.88 | | | 1,263,222.00 |
| 0929.-ISSSTE | | | | | |
| 1201.-Crédit. La Concha Fca. de Hilados | 3,509,158.54 | | | | 3,509,158.54 |
| (1) 1404.-Minerales no Metálicos Mexicanos | 149,321,924.22 | 512,754,441.83 | | 246,857,227.04 | 908,933,593.09 |
| 1407.-Muro Asunsolo Carlos | 2,392,033.67 | | | 2,392,033.67 | 2,392,033.67 |
| 1501.-Natex | 51,027,520.19 | 97,376.38 | | | 51,027,520.19 |
| 1803.-Pérez Barroso Jacobo | | | | 6,819,249.95 | 6,819,249.95 |
| (1) 1808.-Plan Lerma Asistencia Técnica | | 667,677.79 | | 160,000.00 | 160,000.00 |
| 1816.-Prefabricados AZ, S. A. | | 116,280.33 | | | 116,280.33 |
| 1821.-Propulsora Valle de Bravo | 98,543.97 | 1,236,388.15 | | 371,555.33 | 1,706,487.45 |
| 1822.-Proyecto Texcoco | | 22,206.58 | | 504,411.13 | 526,617.71 |

| | Créditos | Valores | Efectivo | Otros | Fideicomitentes |
|----------------------------------------|-------------------|------------------|----------|-------------------|-------------------|
| 1823.—Publicaciones de Provincia | 3'198,112.34 | | | | 3'198,112.34 |
| 1824.—Publicaciones e Impresiones Mex. | 12'962,132.33 | | | | 12'962,132.33 |
| 1826.—Publicaciones Llergo, S. A. | | 10,412.88 | | | 10,412.88 |
| 1827.—Publicaciones Mañana | 1'591,609.30 | 337,500.00 | | | 1'929,109.30 |
| 1828.—Publicaciones Mex. S. C. L. | 1'203,981.30 | | | | 1'203,981.30 |
| 1829.—Recup. Inv. Fed. Puerto Madero | | 1'245,324.45 | | 40,268.00 | 1'285,592.45 |
| 2012.—Rojas Velázquez Susana | 3'040,000.00 | 47,571.27 | | | 47,571.27 |
| 2117.—Soc. de Trab. Fáb. Textil Oax. | 17'074,231.76 | 108,818.37 | | | 3'148,818.37 |
| 2123.—Serrano I. Carlos | | | | | 17'074,231.76 |
| 2201.—Telefónica Nacional, S. A. | 165'510,089.96 | 133'685,002.00 | | | 299'195,091.96 |
| | 24,486'760,512.55 | 2,785'102,556.25 | 575.76 | 12,081'409,391.04 | 39,353'273,035.60 |

S U M A S :

(1) Fideicomisos con Administración Propia.

EL FIDEICOMISO EN MÉXICO

69

Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP)

El 2 de junio de 1967 el Gobierno Federal y Nacional Financiera, S. A. firmaron el contrato de fideicomiso por el que se creó el Fondo Nacional de Estudios de Preinversión, más tarde Fondo Nacional de Estudios y Proyectos, con los recursos concedidos por el Banco Interamericano de Desarrollo y la aportación paralela del Gobierno Federal (aproximadamente Dls. EUA 9 millones en total) para el financiamiento de estudios de preinversión de alta prioridad, tanto en el sector público como en el privado, que aseguraran y mejoraran la preparación de proyectos necesarios para cumplir con los programas económicos nacionales, y que pudieran ser presentados para solicitar financiamientos a organismos internacionales y nacionales. Este objeto se modificó posteriormente en 1978 a fin de que dentro de sus actividades el FONEP pudiera elaborar proyectos específicos de inversión en nuevas industrias y la ampliación de las ya existentes, para el fomento de las exportaciones y sustitución eficiente de importaciones; y más tarde, para el otorgamiento de créditos a consultores para el desarrollo de la tecnología nacional y para el ofrecimiento de cursos de capacitación para personal técnico cuyas funciones se relacionen con la formulación y administración de proyectos de inversión. En materia de créditos de apoyo a la consultoría ha otorgado 95 préstamos. En su principal actividad, hasta el mes de noviembre de 1981, ha concedido créditos para estudios de infraestructura económica social, — industria, turismo, minería y — sector agropecuario y de productos alimenticios por la impresionante cantidad de \$ 2,982'566,569.80 millones de pesos, mediante 871 operaciones.

FIDEIN

Por acuerdo presidencial del 23 de diciembre de 1970, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre del mismo año, se ordena la constitución del Fideicomiso para el estudio y Fomento de Conjuntos, Parques y Ciudades Industriales.

Con fecha 1o. de febrero de 1971, se firma el contrato de fideicomiso, en el que intervinieron como Fideicomitente el Gobierno Federal, como Fideicomisario el propio Gobierno Federal, y se designó como Fiduciaria a Nacional Financiera, S. A.

El día 4 de diciembre de 1972, se produjo un segundo acuerdo presidencial, el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre del mismo año, por el cual se ampliaron los fines del Fideicomiso a Centrales de Servicio y Centros Comerciales, así como para que se pudiesen otorgar financiamientos complementarios o avales, para la adquisición de terrenos destinados a la ejecución de las obras de infraestructura, incluyendo las centrales de servicio, y para la realización o creación de servicios que aseguren el establecimiento de Ciudades, Conjuntos y Centros Comerciales.

Cabe destacar, que las modificaciones mencionadas, se realizaron con la finalidad de encauzar aún más al Fideicomiso en la actividad financiera, como respaldo a la promocional, que ha llevado a cabo en favor de la industria, que se interesa en instalarse en los parques industriales del sistema federal, coordinados por el propio FIDEIN —que se rigen también por un contrato de fideicomiso— así como para apoyar el establecimiento de centrales de servicio y centros comerciales.

Con esta estructura jurídica, NAFINSA-FIDEIN como organismo rector ha promovido el establecimiento de 21 desarrollos industriales en distintas regiones del país, que se encuentran todos en operación y 4 más en etapa preoperativa, que se espera concluir a fines del presente año, todo ello con el propósito fundamental de descentralizar la industria a través de un desarrollo regional equilibrado, procurando también el sano ordenamiento territorial de México, esfuerzo que conlleva a ubicar a la industria en forma adecuada, evitando una mayor concentración de factorías en las ciudades de México, D. F., Guadalajara y Monterrey.

Sin embargo, la labor de este fideicomiso va más allá de la dotación de servicios estrictamente industriales, comprende también, el equipamiento de dichos desarrollos con naves industriales, el otorgamiento de financiamientos para el arrendamiento con la obligación de compra de maquinaria y equipo, así como el apoyo para el establecimiento de centrales de servicios y centros comerciales.

Para realizar las actividades mencionadas, el fideicomiso ha sido dotado por el Gobierno Federal de un presupuesto anual de operación y de las recuperaciones de las inversiones que el propio Gobierno realiza en las obras de infraestructura, correspondientes sólo a la primera etapa de cada ciudad o parque industrial, que se puede considerar como capital semilla del FIDEIN, así como con recursos provenientes de un nuevo programa de apoyo que puso en vigor Nacional Financiera, S. A., para auxiliar a los pequeños y medianos industriales. Me refiero al Programa de Apoyo Integral a la Industria Pequeña y Mediana (PAI), en el que el FIDEIN es un eslabón del mismo, puesto que ofrece a los industriales terrenos en donde establecerse, financiamiento a largo plazo, para la compra de las naves industriales construidas por el mismo o para su edificación, por la empresa apoyada y, como complemento muy importante, la maquinaria y el equipo necesarios, para el proceso productivo de las plantas industriales que se instalen.

Así el apoyo de este fideicomiso —terreno, nave y maquinaria y equipo— representa el 70% aproximadamente, del capital fijo de una pequeña o mediana empresa; esto es, que una vez obtenido dicho apoyo, la sociedad sólo requiere del capital de trabajo que demanden sus operaciones diarias.

Hasta el día 11 de noviembre pasado, 1698 empresas han adquirido terrenos en los desarrollos industriales coordinados por FIDEIN, de las que 458 se encuentran en operación, 306 en construcción y las 934 restantes en construcción programada.

Los empleos generados o por generarse ascienden a 65,480 y las inversiones

programadas por dichas empresas son del orden de 36,930.3 millones de pesos.

Todo lo anterior, se ha generado con una inversión del Gobierno Federal de \$934.3 millones en compra de tierra y obras de infraestructura, lo que revela un importante efecto multiplicador de dichos recursos.

Por otra parte, durante el año de 1980, se construyeron 35 naves industriales, de éstas, 28 son muestra y 7 de tipo especial, que ya han sido adquiridas por diversas empresas industriales. A la fecha se ha detectado una demanda, con un importe de aproximadamente \$1,000.00 millones.

Por último, deseo mencionarles que el FIDEIN, ha creado un novedoso programa de asistencia técnica a parques industriales estatales y privados, en estrecha coordinación con FONEP, el que comprende desde la realización de los estudios y proyectos necesarios para tal fin, hasta la puesta en marcha y desarrollo de los mismos.

Hasta la fecha se cuenta ya con 35 solicitudes, lo que revela la confianza de estos sectores en el programa mencionado.

Fondo Nacional de Fomento Industrial

Por contrato de fecha 12 de abril de 1972, el Gobierno Federal constituyó, en Nacional Financiera, S. A., un fideicomiso denominado Fondo Nacional de Fomento Industrial, para contribuir a la creación de nuevas empresas industriales y al fortalecimiento de las ya existentes, mediante la participación parcial y temporal en su capital social, y de otros instrumentos que propicien la formación de capital de riesgo, como es el caso de los actuales créditos convertibles y subordinados. Actualmente el FOMIN puede participar en el capital social de las empresas suscribiendo y pagando acciones hasta con valor del 49% del capital social.

Desde la fecha de su creación y hasta el 18 de noviembre de 1981, el FOMIN ha concretado 182 apoyos financieros con valor total de \$1,098'400,000.00, apoyando 182 solicitudes. Se estima que en lo que resta del presente año, se concluirán los trámites para entregar \$400'000,000.00 más, a 10 nuevas empresas solicitantes de apoyo financiero.

Fondo Nacional de Actividades Sociales

Es un fideicomiso del Gobierno Federal, constituido en Nacional Financiera, S. A. por acuerdo presidencial de fecha 27 de enero de 1977, cuyo objeto consiste en participar en actividades productivas y redituables para destinar los fondos que se allegue, a organismos públicos de servicio social, para promover y en su caso financiar o sostener otras actividades tendientes al mejoramiento social y cultural de los mexicanos.

Fideicomisos en el Banco de México, S. A.

Aun cuando las funciones del Banco de México, S. A., de acuerdo con su Ley Orgánica son las típicas de la banca central, esto es: regular la emisión

y circulación de moneda y cambios, operar como banco de reserva y actuar como agente financiero del Gobierno Federal, de acuerdo con su Ley Orgánica (Art. 24, fracción XXVII), el Banco podrá actuar como "Fiduciario cuando por ley haya sido encomendada esa función o en los casos de notorio interés público, siempre que se obtenga la aprobación de la Secretaría de Hacienda".

De acuerdo con lo anterior, en unas ocasiones mediante ley, y en otras por considerar el Gobierno Federal de indiscutible interés público su creación, el Banco de México ha venido manejando diversos fideicomisos que por su volumen de recursos son los más importantes de todos los manejados por instituciones nacionales de crédito.

En 1954 se expide la Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, con un patrimonio inicial que incluye el importe de los fideicomisos establecidos por el Gobierno Federal y que eran operados por la banca privada, el patrimonio que integraba el citado Fondo y una aportación en efectivo de \$100 millones.

La experiencia obtenida a través del funcionamiento del citado fideicomiso, fue el antecedente para la creación de otros fideicomisos los cuales son operados en forma conjunta y que son conocidos con el nombre de Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) y se refieren, básicamente, a financiamientos agropecuarios y asistencia técnica y garantía para créditos también agropecuarios.

Las atribuciones conferidas al Fondo básicamente son: garantizar a las instituciones de crédito privadas la recuperación de los préstamos que se otorguen a los productores agropecuarios, abrir créditos a las instituciones de crédito privadas la recuperación de los préstamos que se otorguen a los productores agropecuarios, abrir créditos a las instituciones de crédito privadas para que éstas, a su vez, los hagan llegar a los productores agropecuarios, y descontar, a tales instituciones de crédito, los títulos que documenten los créditos destinados a la agricultura, ganadería y avicultura. También es muy importante la labor de promoción y apoyo económico para la organización y funcionamiento de servicios de evaluación y asistencia técnica requeridos para proyectos de producción agropecuaria, mediante las garantías a las instituciones de crédito privadas de la recuperación de los créditos que otorguen a productores de bajos ingresos que no puedan aportar garantías suficientes. Puede decirse que estos fideicomisos tienen como objeto incrementar la producción del campo y contribuir a mejorar las condiciones de vida de quienes se dedican a actividades agropecuarias, mediante una mayor participación de las instituciones de crédito privadas en el financiamiento de dichas actividades. Los Comités Técnicos de estos fideicomisos están integrados por representantes de las dependencias gubernamentales involucradas (Hacienda, Banco de México, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Banco Nacional de Crédito Rural) y representantes de la Aseguradora Nacional Ganadera y la Confederación Nacional Campesina. Cuenta con un Director y Delegado Fiduciario Especial cuyo cometido es vigilar que se cumplan las políticas financieras y

administrativas acordadas por los Comités Técnicos para lograr el fiel cumplimiento de los contratos de fideicomiso.

En el año de 1962 se previó la afectación de un impuesto del diez por ciento sobre el valor de la mercancía que se importara en México, para el fomento de la exportación de artículos de producción nacional, y se ordenó que con el producto del citado impuesto se instituyera un fideicomiso que se destinaría a fomentar la exportación de productos manufacturados, el cual sería manejado por el Banco de México siguiendo las instrucciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Fondo que se inició con un patrimonio de \$28 millones y que en el mes de mayo de 1980 alcanzaba casi \$11,800 millones.

Este Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX) tiene como objetivo principal, propiciar el aumento del empleo, el incremento del ingreso y el fortalecimiento de la balanza de pagos, mediante el otorgamiento de créditos o garantías para la exportación de productos manufacturados y servicios, para sustitución de importaciones de bienes de capital y de servicios prestados por sus productores, y para la sustitución de importaciones de bienes de consumo y de servicios en las franjas fronterizas. Para tal fin otorga garantías para proteger a exportarse o a bancos contra los riesgos en el pago de dichas exportaciones, y abre créditos por el financiamiento de las mismas y para la producción y mantenimiento de productos destinados a la venta en el exterior, o para la prestación de servicios mexicanos en el exterior. El Comité Técnico también está integrado por representantes del sector público y de la Confederación de Cámaras de los Estados Unidos Mexicanos y de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación.

El Fomento de Equipamiento Industrial (FONEI), otro fideicomiso del Banco de México establecido en 1971, durante sus primeros 10 años de vida ha favorecido con sus créditos a 400 proyectos, permitiendo la generación de más de 60,000 empleos productivos en el sector industrial, impulsando una inversión total cercana a los \$75,000 millones. Este fideicomiso tiene por objeto fomentar la producción de bienes industriales y de servicios que generen o ahorren divisas, y sus fines fundamentales son financiar a las instituciones de crédito que otorguen préstamos para la compra de activos fijos, y financiar en general el equipamiento de nuevas plantas industriales y la ampliación o modernización de las ya existentes.

Para satisfacer la demanda habitacional de la población de medianos y bajos ingresos, en los años sesentas se reformaron diversas disposiciones de las leyes bancarias para canalizar los ahorros captados por las instituciones de crédito privadas, al financiamiento de la vivienda popular o de interés social y además, se crearon dos fideicomisos, con similares propósitos: el llamado Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI) y el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA), que posteriormente se integraron administrativamente operando bajo una misma dirección en el Banco de México. El FOVI tiene como fines: otorgar complementos y apoyos financieros a los bancos que tienen departamento hipotecario o depar-

tamento de ahorro y a los bancos múltiples, mediante créditos destinados al financiamiento de préstamos con garantía hipotecaria y fiduciaria, para la construcción o adquisición de viviendas nuevas o mejora de viviendas de interés social, y el FOGA tiene como fin principal: garantizar a las instituciones de crédito privadas, facultades para efectuar operaciones de crédito con garantía hipotecaria o fiduciaria destinadas a viviendas de interés social, la recuperación de dichos financiamientos. Como fines complementarios evalúan, planean y coordinan el desarrollo del programa financiero de vivienda, procurando su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, y establecen reglas y criterios para los planes de construcción o adquisición de casas habitación de interés social.

Recientemente se creó el Fondo para el Desarrollo Comercial, que es un fideicomiso para apoyar a la banca, con recursos destinados principalmente a financiar a las agrupaciones de comerciantes e impartirles servicios de asesoría técnica, capacitación y difusión de nuevas prácticas de comercialización, y apoyar la creación de obras de infraestructura comercial. El Decreto relativo se publicó en 1979 y los objetivos y fines del fideicomiso son: fomentar la modernización y competitividad del comercio, sobre todo de aquel cuya actividad principal sea la venta directa de bienes y servicios de consumo básico y generalizado.

Existe también, de la misma época, un Decreto que ordena la constitución de un fideicomiso para el apoyo y fomento de la actividad cooperativista, fideicomiso llamado Fondo de Garantía y Descuento para las Sociedades Cooperativas.

Fideicomisos públicos en el Banco Central

Los fideicomisos de fomento que administra el Banco de México, S. A., otorgarán financiamientos por más de 573,000 millones de pesos de 1981 a 1983, además de 140,000 millones de pesos en programas de garantía, de asistencia técnica y de capacitación, con objeto de fomentar el desarrollo mexicano, según anunció el Subdirector General de dicha institución, señor Lic. Agustín López Mungía, en conferencia sustentada en octubre de 1981. Agregó que los fideicomisos representan mecanismos ágiles y efectivos para favorecer el desarrollo de los sectores estratégicos y con ello propiciar un desenvolvimiento social y económico más armónico. Dijo que los programas de financiamiento establecidos en el Banco de México representan un incremento de 200% con respecto a los programas de 1978 a 1980, y que en el caso de los mencionados 140,000 millones de pesos, significan un incremento del 549%.

El señor Lic. Jesús Silva Herzog Flores, al resumir la actividad de los fideicomisos públicos dijo que por los apoyos financieros de 1980, se facilitó la creación de 191,000 empleos, y para 1981-82 se tiene prevista la generación de casi medio millón de fuentes de trabajo.

Fideicomisos en el Banco Nacional de Crédito Rural, S. A.

Bajo la coordinación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la de Agricultura y Recursos Hidráulicos, según el sector a que pertenezcan, el BANRURAL realiza sus actividades fiduciarias administrando varios importantes fideicomisos que se han contemplado como complementarios del crédito rural, contemplado en la Ley General de Crédito Rural. Mediante ellos se realizan inversiones, préstamos y descuentos para obras de infraestructura, organización, capacitación, asistencia técnica, financiamiento de programas especiales, incorporación a la producción comercial de áreas marginadas y realización de estudios técnicos agropecuarios, todo ello orientado a la integración y consolidación productiva del sector rural del país. La experiencia ha demostrado la necesidad de apoyar, con inversión pública y por cuenta del Gobierno Federal, el crédito otorgado, con el objeto de formar sujetos de crédito otorgado, con el objeto de formar sujetos de crédito y hacer rentables sus actividades. Precisamente los fideicomisos que maneja el BANRURAL tratan de cubrir esta necesidad y así lo expresó el señor C. P. Jorge Navarro Ayala, Director General del Banco Nacional de Crédito Rural, en una conferencia pronunciada recientemente dentro del Seminario El Fideicomiso Público en México. Manifestó que el BANRURAL, dentro del proceso de reforma administrativa, ha extinguido sesenta y seis fideicomisos cuya finalidad se consideró cumplida y tres se fusionaron por desarrollar funciones similares u homogéneas, entre ellos el denominado Fondo Ganadero, que fusionó el Fideicomiso Centro de Cría y Desarrollo del Ganado Bovino Lechero, el Ganadero Ejidal y el Lanero; dijo que doce fideicomisos están en proceso de extinción y que el Gobierno Federal ha constituido dos nuevos indispensables para promover la producción y la productividad en zonas con potencial agropecuario no desarrollado, a saber, el Fideicomiso de Riesgo Compartido y el Fideicomiso de Promoción Rural. Además de los dos mencionados, en la actualidad BANRURAL es Fiduciario de catorce fideicomisos que pueden clasificarse en fideicomisos de crédito, de infraestructura y otros.

Los fideicomisos de crédito son los siguientes:

1) El Fideicomiso de Inversiones de Crédito en Áreas de Riego y Temporal (FICART), constituido en 1970, cuya finalidad es la elaboración de programas de crédito agrícola para todos los distritos y unidades de riego del país, así como para los distritos de temporal, y la celebración de préstamos o descuento, con instituciones de crédito, que tengan por objeto otorgar créditos refaccionarios, de habilitación o avío y pignoratícios, en beneficio de los agricultores del país. El patrimonio del fideicomiso está integrado con las cantidades que ha entregado el Gobierno Federal y las procedentes de los préstamos que se contraten con el Banco Interamericano de Desarrollo con los productos que se obtengan de las operaciones que se realicen o por la inversión de fondos ociosos y las recuperaciones que se vayan obteniendo. Este fideicomiso ha permitido realizar obras de infraestructura agropecuaria y facilitar

la adquisición de maquinaria, equipo e instalaciones para procesar y manejar productos agrícolas.

Cabe mencionar que en los contratos que celebra Nacional Financiera con el Banco Interamericano de Desarrollo se previno aportaciones paralelas de éste y del Gobierno Federal al patrimonio del fideicomiso.

2) Fideicomiso para el Desarrollo de la Zona Henequenera. Este fideicomiso, constituido en 1978, tiene como un propósito formular programas de desarrollo en la zona henequenera, proponer las inversiones que se estimen necesarias, realizar las actividades crediticias para la producción e industrialización del henequén, y, en general, para el desarrollo de la zona henequenera, debe coadyuvar al incremento de la productividad del henequén, propiciar la diversificación de los cultivos y crear fuentes de ingreso para los campesinos de la zona henequenera.

3) El Fideicomiso Fondo de Fomento y Apoyo a la Agroindustria se constituyó también en 1978, y tiene como finalidad principal financiar proyectos agroindustriales de empresas pequeñas y medianas, coadyuvar a fortalecer agroindustrias ya establecidas con crédito y capital, participar en el capital de empresas agroindustriales y asesorar financieramente a los acreditados para la mejor comercialización de sus productos se constituyó con un patrimonio inicial de \$500 millones de pesos que aportó el Gobierno Federal y las demás que determine en lo sucesivo por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

4) Fondo Ganadero.—Su función es incorporar nuevas áreas a la producción de ganado, tanto de especies mayores como menores, incrementando la productividad de las empresas ya en operación, extendiendo sus beneficios a los productores, ejidatarios y pequeños propietarios, y fusionó los tres fideicomisos que ya se mencionaron.

5) Fideicomiso para la Investigación, Cultiyo y Comercialización del Hule Natural.—Su objeto es la investigación, cultivo y comercialización del hule natural, a fin de promover y apoyar las actividades relacionadas con este producto. El contrato de fideicomiso se formuló en 1978.

6) Fideicomiso para el Otorgamiento de Crédito a Cooperativas Escolares.—Constituido en 1974 con una aportación inicial de \$4 millones de pesos, su finalidad es realizar estudios y programas, otorgar créditos de avío o refaccionarios y descontar el crédito que otorguen los bancos del sistema BANRURAL en beneficio de las cooperativas escolares agropecuarias.

1) El Fideicomiso para Obras de Infraestructura Rural que realiza inversiones de este tipo, formula y supervisa programas desarrollo agropecuario, constituye abrevaderos, caminos, canales y realiza desmontes agrícolas y ganaderos. Para el período de 1977-1980 este fideicomiso operó \$12,526 millones de pesos en beneficio de 505,000 productores, sobre una superficie de 2'093,000 hectáreas.

2) El Fideicomiso para la Rehabilitación de Distritos y Unidades de Riego presenta la novedad de que los fideicomitentes son 40 instituciones de crédito privadas y mixtas, afiliadas a la Asociación de Banqueros de México, que en

1979 firmaron el contrato respectivo y se comprometieron a aportar entre 1979 y 1981 \$ 10,000 millones de pesos y sus rendimientos, para el otorgamiento de créditos destinados a financiar la ejecución de programas de rehabilitación de distritos y unidades de riego. Son fideicomisarios el Gobierno Federal y las propias fideicomitentes, para el efecto de la recuperación de sus aportaciones y accesorios que procedan.

3) Los Fideicomisos Candelilleros se han creado desde 1956 para la realización de obras e inversiones productivas en zonas candelilleras de México, con el fin de que el campesino que exporta candelilla pueda complementar su actividad con otras que le proporcionen mejores condiciones de vida.

Otros fideicomisos del Banco Nacional de Crédito Rural son el Fideicomiso para la Organización y Capacitación Campesina, el Fideicomiso denominado Campaña Nacional Contra la Garrapata, el Fondo del Programa de la Descentralización de las Explotaciones Lecheras del Distrito Federal y el denominado Estudio y Planes de Desarrollo Agropecuario y Programas de Crédito Agrícola.

Es de destacarse que los presupuestos conjuntos de los fideicomisos del sistema BANRURAL ascienden a las considerables sumas de \$12,891 millones de pesos, \$15,120 millones de pesos y \$21,666 millones de pesos para los años de 1979, 1980 y 1981.

Fideicomisos en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos

Este banco, creado en febrero de 1933 fundamentalmente para el financiamiento de obras y servicios públicos o de interés social, hasta 1981, en que quedó transformado en banca múltiple, tenía dos importantes excepciones en su Ley Orgánica, respecto de las reglas generales del fideicomiso en México. En efecto, su artículo 27 disponía que para la emisión de certificados de participación inmobiliaria sobre inmuebles destinados a habitaciones populares, la Institución, como Fideicomitente, podría designar como Fideicomisario a su propio departamento especializado. La otra excepción, que mantiene actualmente en su Ley Orgánica, es la de que en los fideicomisos que se constituyan para garantizar los derechos del banco éste podrá actuar en el mismo negocio como Fideicomisario y Fiduciario (respectivamente artículo 55 de la Ley Orgánica anterior y 20 de la Ley Orgánica en vigor).

Cabe mencionar que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos puede realizar todas las operaciones fiduciarias autorizadas por su Ley Orgánica y por la Ley Bancaria, y el fideicomiso más importante que maneja es el Fondo de Habitaciones Populares, constituido por el Gobierno Federal y destinado precisamente a satisfacer esta necesidad. Este banco emitió certificados de participación inmobiliaria no amortizables que daban derecho a una parte alícuota del inmueble materia de la emisión, de sus frutos o rendimientos o del valor neto que resulte de su venta y al derecho de ocupación y aprovechamiento directo y exclusivo de las habitaciones y localidades y el del uso en común de todas aquellas partes del inmueble fideicometido.

FIDEICOMISOS CONSTITUIDOS EN BANOBRAS

| | |
|---------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Fideicomisos en Operación | 279 |
| 2. Fideicomisos del Gobierno Federal | 46 |
| 3. Fideicomisos del Sector Público | 83 |
| 4. Fideicomisos del Sector Privado | 150 |
| | |
| 5. Fideicomisos que se operan directamente | 264 |
| 6. Fideicomisos que se operan con Delegados Fiduciarios Especiales. | 12 |
| 7. Fideicomisos que maneja la Banca de Fomento | 3* |

* FM - FIFAPA - PISAYAMBO.

BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, S. A.
GERENCIA FIDUCIARIA

ACTIVOS FIDUCIARIOS AL 30-09-81

Cifras en miles de pesos

| | |
|--------------------------------|------------|
| Fideicomisos de Garantía | 81'284 |
| Fideicomisos de Administración | 6.938'356 |
| Fideicomisos de Inversión | 18.861'434 |
| SUMA DE ACTIVOS | 25.881'074 |

PATRIMONIOS FIDUCIARIOS AL 30-09-81

| | |
|--------------------------------|------------|
| Fideicomisos de Garantía | 73'464 |
| Fideicomisos de Administración | 5.433'581 |
| Fideicomisos de Inversión | 14.708'430 |

SUMA DE PATRIMONIOS 20.215'475

PASIVOS AL 30 DE SEP. 1981 5.654'998

Principales ingresos de los fideicomisos

1. Aportaciones del Gobierno Federal para el cumplimiento de los objetivos de los Fideicomisos que tiene constituidos.
2. Aportaciones de los Fideicomitentes a los Patrimonios Fiduciarios, principalmente de los de Inversión; por ejemplo el de Ferrocarriles Nacionales de México.
3. Contrataciones de créditos, para cumplir los fines de los fideicomisos.
4. Recuperaciones de cartera de créditos concedidos a terceros.

Principales egresos de los fideicomisos

1. Entregas de fondos a las Delegaciones Fiduciarias.
2. Concesión de créditos a terceros; por ejemplo a los contratistas de obras públicas, por medio de depósitos en cuentas en la Banca Comercial.
3. Entregas a la Banca de Fomento de fondos recibidos a través de fideicomisos, para acreditar a adeudos a cargo de acreditados de la misma.
4. Entregas a la Banca Comercial de fondos destinados a inversiones específicas en Valores.

Inversión de fondos ociosos

Quando temporalmente existen ingresos superiores a los egresos, los fondos excedentes se invierten, por medio de un fondo común, en una "cuenta corriente" que maneja la Tesorería General de BANOBRAS, que paga a los Fideicomisos una tasa de interés del 8% anual, principalmente.

A fondos derivados de ciertos fideicomisos, les cubre una tasa del 12% a FERRONALES y del 13% a CAMINOS Y PUENTES, y ACAPULCO.

A su vez, la Tesorería General invierte estos fondos a tasas superiores, logrando rendimientos que se reflejan en los resultados del Bancario.

Al día 15 del presente mes, estas inversiones estaban distribuidas como sigue:

| | |
|-----|---------------------|
| 8% | \$ 1.571'500,000.00 |
| 9% | 16'880,323.14 |
| 10% | 16'334,000.00 |
| 12% | 705'594,665.37 |
| 13% | 323'000,000.00 |
| | <hr/> |
| | \$ 2.633'308,988.51 |

RENDIMIENTO DE OPERACION (enero a septiembre de 1981).

Ingresos

(miles de pesos)

Honorarios Fiduciarios

| | |
|--------------------------------|---------------------|
| Fideicomisos de Garantías | 1,293 |
| Fideicomisos de Administración | 147,618 |
| Fideicomisos de Inversión | 71,744 ¹ |

SUMA 220,655

Fondo de Habitaciones Populares 155,299

TOTAL 375,954

Honorarios por Avalúos 6,522

Honorarios por mandatos 41

GRAN TOTAL 382,517

¹ De esta cifra \$50 millones aproximadamente corresponden a diferenciales de tasas de interés.

Costos directos

del Area Fiduciaria 50,823

Rendimiento del área fiduciaria 331,684

Sobre cargo de gastos BANOBRAS 314,238

Rendimiento neto a BANOBRAS 17,446

(miles de pesos)

| | Fideicomiso Garantía | Fideicomiso Administración | Fideicomiso Inversión | TOTAL |
|------------------|-------------------------|-------------------------------|--------------------------|-----------|
| Caja y Bancos | 5,833 | 490,444 | 165,956 | 662,233 |
| Valores BANOBRAS | 8,654 | 1'227,701 | 5'045,299 | 6'281,564 |
| SUMA | 14,487 | 1'718,145 | 5'211,255 | 6'943,887 |

ACTIVIDADES FIDUCIARIAS

Patrimonio y recursos N° de empleado

| | | | |
|------------------------------------|-----|------------------|-------|
| 1. Fideicomisos de vivienda | | | |
| BNOSPSA | 5 | 1,029'319,298.37 | 6 |
| BNUSA | 107 | 1,369'465,259.57 | |
| 2. Fideicomisos de inversión | | | |
| BNOSPSA | 46 | 457'851,682.44 | 4 |
| BNUSA | 19 | 525'427,600.00 | |
| 3. Fid. de recuperación de Cartera | | | |
| BNOSPSA | 24 | 720'192,773.10 | 5 |
| BNUSA | 1 | 8'854,123.26 | |
| 4. Fid. susceptible de cancelar | | | |
| BNOSPSA | 40 | 544'024,696.90 | 4 |
| BNUSA | 2 | 217'997,275.37 | |
| 5. Fid. de Admón. de Inmuebles | | | |
| BNOSPSA | 9 | 1'404'987,834.29 | 844 |
| BNUSA | 10 | 31'984,426.36 | |
| 6. Fid. Vta. Inmuebles | | | |
| BNOSPSA | 6 | 2,477'885,681.88 | 1,027 |
| BNUSA | 0 | --- | |
| 7. MANDATOS | | | |
| BNOSPSA | 3 | 98'050,338.19 | 6 |
| BNUSA | 24 | 8'833,747.48 | |

| | | | |
|--------------------------------|---|------------------|--------------------|
| 8. Fideicomisos Industriales | | | |
| BNOSPSA | 5 | 927'985,463.82 | 270 |
| BNUSA | 0 | --- | |
| 9. Fid. Otorgamiento de | | | (Personal Gerencia |
| Créditos | | | Financiera del |
| BNOSPSA | 2 | 2,047'789,458.70 | BNOSPSA) |
| BNUSA | 0 | | |
| 10. Fid. Educativos | | | |
| BNOSPSA | 2 | 20'776,824.40 | 232 |
| BNUSA | 0 | --- | |
| 11. Fondo de Habitaciones | | | |
| Populares | | 7,937'609,995.63 | Personal Bancario |
| 12. Préstamos a contratista de | | | |
| obras públicas y cobranza | | | |
| de contratistas | | 4,740'391,248.66 | 20 |

RESUMEN

| | |
|-----------------------|-----|
| Total de Fideicomisos | 308 |
| BNOSPSA | 145 |
| BNUSA | 163 |

| | |
|---------------------------------|-------------------------------|
| Total de patrimonios y recursos | \$24,569'427,728.42 |
| BNOSPSA | 22,406'865,296.38 (31-XII-80) |
| BNUSA | 2,162'562,432.04 (31-VIII-80) |
| Total de empleados | 2,483 |

Fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.

Dentro del área fiduciaria del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A., desempeña un papel de suma importancia su Gerencia Fiduciaria, ya que es ella la que realiza gran parte de las actividades encomendadas en esta materia a la Institución, la cual está autorizada para operar toda clase de fideicomisos y para realizar todo género de funciones fiduciarias, de conformidad con su Ley Orgánica y con la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, aunque siempre relacionadas con el objeto de la propia Institución, mismo que se sintetiza en estos renglones fundamentales que son: Obras y Servicios Públicos y Actividades de Interés Social.

La Gerencia Fiduciaria, actualmente maneja 45 fideicomisos, los cuales son de diferente índole, destacándose entre ellos, aquellos que fueron creados para el fomento de las actividades económicas tales como, infraestructura urbana y vivienda.

Uno de los principales fines de estos fideicomisos son, el financiamiento para obras de beneficio colectivo, como: agua potable, drenaje, alcantarillado, pavimentación, alumbrado público, mercados, centrales camioneras, rastros vivienda, caminos y presas.

Por tal motivo, de la relación que remitimos de estos fideicomisos destacan los siguientes:

1. Fid. 65.—Fondo de Habitaciones Populares.
2. Fid. 106.—Préstamos a Contratistas de Obras Públicas.
3. Fid. 198.—Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal.
4. Fid. 266.—Fondo de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado.
5. Fid. 269.—Acapulco, Gro.

Relación de Fideicomisos de Administración, Inversión y Garantía, adscritos a la Gerencia de Fideicomiso y que fueron constituidos directamente por el Gobierno Federal

- Fid. 1 Gobierno Federal.—Construcción Caminos Nacionales.
- 33 Gobierno Federal.—Unidad Habitacional Villa Olímpica.
- 41 Gobierno Federal.—Secretaría de Recursos Hidráulicos.
- 47 Gobierno Federal.—Fondo Regular de Ahorro y Préstamo.
- 65 Gobierno Federal.—Fondo de Habitaciones Populares.
- 66 Gobierno Federal.—Créditos Especiales.
- 70 Gobierno Federal.—Bancos de Ahorro y Préstamo.
- 74 Gobierno Federal.—Banco del Patrimonio Familiar.
- 77 Gobierno Federal.—Patronato de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- 87 Gobierno Federal.—Bienes en Administración de Constructora.
- 100 Gobierno Federal.—Créditos a Damnificados de Jaltipan, Ver.
- 106 Gobierno Federal.—Préstamos a Contratistas de Obras Públicas.
- 112 Gobierno Federal.—Cuarteles y Campos Militares.
- Fid. 114 Gobierno Federal.—Acciones de Del Angel, S. A.
- 122 Gobierno Federal.—Benjamin Hill, Sonora, B. C.
- 126 Gobierno Federal.—Acciones de Inmuebles Cuauhtémoc, S. A.
- 143 Gobierno Federal.—Talleres Gráficos de la Nación.

- 159 Gobierno Federal.—Haber Social del Banco Nacional de Transportes, S. A.
- 165 Gobierno Federal.—Junta Federal de Mejoras Materiales de Veracruz, Ver.
- 169 Gobierno Federal.—Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.—Préstamo de \$180'000,000.00.
- 173 Gobierno Federal.—Yukalpetén, Yuc.
- 177 Gobierno Federal.—Bahía de Acapulco, Ensenada de Santa Lucía.
- 183 Gobierno Federal.—Río Silao, Irapuato, Gto.
- 184 Gobierno Federal.—Bahía de Banderas, Estado de Nayarit.
- 188 Gobierno Federal.—Constructora Morelos, S. A.
- 195 Gobierno Federal.—Comisión Nacional de Caminos Alimentadores y Aeropistas.
- 198 Gobierno Federal.—Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal.
- 201 Gobierno Federal.—Regularización Puerto Vallarta, Jal.
- 202 Gobierno Federal.—Escuelas Náuticas Mercantes.
- 212 Gobierno Federal.—Construcción del Edificio de la Sede Social, olímpica y Deportiva del Congreso del Trabajo.
- 219 Gobierno Federal.—Servicios Portuarios y Marítimos de Ensenada, S. A. de C. V.
- 220 Gobierno Federal.—Encargo Fiduciario. Zihuatanejo.
- y 221
- 232 Gobierno Federal.—Pisayambo, Ecuador. (IGA) (CESA).
- 233 Gobierno Federal.—Plan de Carreteras Gran Visión, Estado de Chihuahua.
- 246 Gobierno Federal.—Desarrollo Urbano Ciudad Lázaro Cárdenas, imCh.
- 253 Gobierno Federal.—Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios.
- 256 Gobierno Federal.—Cumbres de Llano Largo. Acapulco, Gro.
- 266 Gobierno Federal.—Fonde de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado.
- 269 Gobierno Federal.—Acapulco, Gro.
- 272 Gobierno Federal.—Financiera General, S. A. Fraccionamiento El Palomar en Guadalajara, Jalisco.
- 277 Gobierno Federal.—Centro de Espectáculos, Convenciones y Exposiciones de Acapulco, Gro.
- 281 Gobierno Federal.—Ciudad Industrial de León, Guanajuato.
- 289 Gobierno Federal.—Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México.
- Fid. 290 Gobierno Federal.—Parque Industrial de El Salto, Jalisco.
- 291 Gobierno Federal.—Parque Industrial de San Juan del Río, Querétaro.

Fid. 65.—FONDO DE HABITACIONES POPULARES.

Este fideicomiso fue creado mediante Decreto Presidencial publicado en el

Diario Oficial de la Federación el día 2 de abril de 1981, formalizando el Contrato de Fideicomiso el día 13 de mayo del mismo año.

Sus características son:

Fideicomitente: El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Fiduciario: El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.

Patrimonio Fiduciario:

- a) Los activos totales del Fondo de Habitaciones Populares al 31 de diciembre de 1980, según estados financieros dictaminados; que ascienden a la cantidad de \$8,161 millones.
- b) Las aportaciones de cualquier tipo que efectúen el Gobierno Federal, las Entidades Federativas, los Municipios o entidades públicas o privadas.
- c) Los recursos provenientes de las operaciones del fideicomiso.
- d) Los rendimientos que se obtengan de las inversiones de fondos existentes del patrimonio fideicomitado y
- e) Cualesquiera otras aportaciones, bienes muebles o inmuebles que por cualquier título legal adquiera el fideicomiso.

Los fines del Fideicomiso:

- I. Financiar la construcción y mejoramiento de viviendas y conjuntos habitacionales populares.
- II. Financiar los programas de vivienda popular de los organismos del sector público, así como los formulados por los gobiernos estatales y municipales.
- III. Financiar la construcción o adquisición de viviendas o conjuntos habitacionales populares, para que sean dados en arrendamiento.
- IV. Financiar los programas de vivienda de las sociedades cooperativas.
- V. Otorgar créditos para la urbanización de fraccionamiento populares.
- VI. Otorgar créditos inmobiliarios para la adquisición de viviendas populares.
- VII. Financiar programas de regeneración urbana en sus modalidades de: renovación, remodelación, rehabilitación, restauración, remozamiento, mejoramiento, sustitución y saturación urbana, que conlleven el concepto de vivienda popular.
- VIII. Otorgar financiamiento a programas de parques de materiales que se integren como apoyo al mejoramiento de la vivienda popular.
- IX. Descontar, redescantar o dar en redescuento títulos de crédito derivados de préstamos otorgados en operaciones que tengan relación con los fines del fideicomiso.
- X. Garantizar la amortización y el pago de intereses de documentos o valores que, con intervención de instituciones de crédito, se emitan para destinar los recursos procedentes de ellos al cumplimiento de los fines del propio fideicomiso.

- XI. Previo cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, obtener créditos de cualquier fuente interna de financiamiento, en moneda nacional, cuidando que las tasas de interés y demás servicios de las operaciones pasivas. En ningún caso se podrán obtener créditos de fuentes externas de financiamiento.
- XII. Fomentar y participar en actividades científicas, técnicas o de cualquier otro orden, relaciones con el servicio de habitaciones populares.
- XIII. Apoyar otras medidas de fomento, sostenimiento, consulta, estudio y propaganda del servicios de habitaciones populares, y
- XIV. En general, promover el mejoramiento de las condiciones de habitación de los sectores de población económicamente débiles.

Cabe mencionar, que este fideicomiso venía operando dentro de la Institución como un Encargo Fiduciario, por lo tanto las actividades que se desarrollaron durante el año de 1980, fueron: Por venta de Inmuebles 192.4 millones de pesos, por venta de Servicios 31 millones de pesos, igualmente se terminaron 1,916 viviendas que representaron una inversión de 225.3 millones de pesos.

Fid. 106.—ANTICIPOS A CONTRATISTAS.

Estructura legal y administrativa

1) Antecedentes:

Oficio No. 305-I-26522 de fecha 14 de septiembre de 1960 de la Dirección de Crédito de la S.H.C.P.

2) Contrato de Fideicomiso:

Contrato de Fideicomiso, firmado el 19 de abril de 1961.

Fideicomitente: Gobierno Federal, a través de la S.H.C.P.

Fiduciario: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.

Fideicomisarios: Los contratistas que tengan contratadas una o varias obras con las diversas dependencias del Gobierno Federal.

Fondo Fiduciario: Estará integrado por los siguientes recursos:

- a) Las aportaciones que para ese fin haga el Gobierno Federal.
- b) Las aportaciones que el propio Gobierno realice con cargo a los fondos que la Tesorería de la Federación retiene a los contratistas de obras públicas federales, en garantía de la ejecución de las obras y que ascienden

- al 5% del importe de las mismas, en el entendido de que si esa retención es mayor únicamente se afectará al presente fideicomiso el 5% indicado.
- c) Con los productos de la inversión del patrimonio fiduciario que no se afecten específicamente a los conceptos que más adelante se señalan.

Objeto del Fideicomiso:

Que la Fiduciaria otorgue créditos especiales a los contratistas de obras públicas federales.

Honorarios Fiduciarios: Por concepto de gastos y honorarios la Fiduciaria percibirá:

- a) El 2% anual sobre las sumas depositadas por cuenta de los contratistas.
- b) El 25% de los rendimientos de inversión de fondos ociosos provenientes de las aportaciones directas del Gobierno Federal al patrimonio fiduciario.

3) Reglas de Operación:

- a) El destino de los créditos será cubrir las erogaciones que demande la iniciación de obras contratadas por cualquiera de las Dependencias del Gobierno Federal.
- b) El acreditado someterá a la aprobación de la Fiduciaria el programa del ejercicio del crédito y el calendario de disposición correspondiente.
- c) El plazo de amortización no será mayor de 18 meses a partir del otorgamiento del crédito respectivo.
- d) Como fuente de pago y garantía específica, el acreditado deberá afectar en fideicomiso el contrato de obra que sirva de base para el otorgamiento de crédito.
La Fiduciaria aplicará la proporción que se fije de todas las cantidades que perciba en ejercicio de ese fideicomiso a la amortización del crédito aun cuando éste quede cubierto totalmente antes del plazo máximo de 18 meses señalado en el inciso c).
- e) El acreditado deberá además otorgar garantías adicionales, ya sean propias o de terceros, que el Comité Técnico del Fideicomiso considere conveniente para la mayor seguridad de la operación.
- f) El monto de los créditos se establecerá sobre la base de un 15% del valor de las obras, el que podrá ser aumentado por el Comité Técnico del Fideicomiso, oyendo el parecer de la Dependencia del Gobierno Federal que

hubiere otorgado el contrato de obra en cuanto a la necesidad y justificación de los gastos para iniciar los trabajos que deba realizar el acreditado.

- g) El tipo de interés será del 12% anual sobre saldos insolutos y en caso de demora se elevará a un 15%.
- h) La Fiduciaria establecerá en los contratos de crédito las demás modalidades usuales en esta clase de operaciones.

El apoyo financiero a las empresas constructoras que llevan a cabo obras para dependencias del Gobierno Federal y Organismos Paraestatales, representó la concesión de créditos por un total de 2'030 millones de pesos en el año de 1980, lo que significa un aumento de 365 millones de pesos, es decir 21.9% en relación con lo otorgado en 1979.

En este año por el periodo de enero a agosto, se han operado créditos con cargo al fideicomiso, por \$3,272 millones de pesos para financiar diversas obras públicas.

Fid. 198. FONDO FIDUCIARIO FEDERAL DE FOMENTO MUNICIPAL

Objetivos del fideicomiso

Otorgar préstamos a largo plazo, con un interés sumamente preferencial, a municipios de escasos recursos para que realicen obras de servicios públicos necesarios.

Servicios que presta

Financia proyectos para la introducción, ampliación y mejoramiento de sistemas de agua potable, alcantarillado, mercados, rastos, alumbrado, pavimentos, banquetas y obras similares de alta prioridad social y económica.

Requisitos generales para el otorgamiento de créditos

Todos los estados y municipios del país son elegibles para recibir el financiamiento. Las prioridades para la asignación de recursos serán acordes con el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, conforme a las siguientes bases:

Se deberán tener completos estudios de ingeniería de las obras que vayan a realizar con el préstamo, los cuales son indispensables para juzgar sobre los beneficios que pueda retiduar a la comunidad; que se trate de obras firmes y duraderas; que su costo no sea mayor al monto del préstamo, y si

es mayor, se requerirá que el Ayuntamiento contribuya con partidas complementarias en caso de que el préstamo resulte insuficiente.

En casos especiales el F.M. puede pagar parte y hasta el total del costo de los estudios de ingeniería.

Las obras se construyen por quien ofrezca las mayores ventajas, incluso, puede hacerlas el propio Ayuntamiento interesado, si cuenta con elementos para ello. Por lo general, las mayores ventajas las ofrecen los contratistas de obras experimentados. Para buscar las mayores ventajas para el Municipio, cuando se trate de contratos importantes, deben celebrarse concursos entre los contratistas interesados en realizar las obras, para que estos, en vista de la competencia que se provoque, ofrezcan las mejores condiciones y así, el Municipio pueda escoger de entre varias propuestas.

La dirección técnica de las obras debe ser ejercida por el principal interesado en el proyecto, o sea, el propio Ayuntamiento.

Tratándose de obras para abastecimiento de agua o para instalación de alcantarillado la Secretaría de Recursos Hidráulicos ofrece, por sus propias funciones, una alternativa insuperable para encargarse de la dirección técnica de esas obras.

Términos generales de los créditos

a) Plazo de los créditos.

El plazo que se otorga a la amortización de los financiamientos puede ser para obras de agua potable y drenaje hasta de 30 años, para mercados hasta de 20, y para otros hasta de 15, a excepción de los destinados a alumbrado, pavimentos, banquetes y guarniciones que podrán ser hasta de 5 años.

b) Tasas de intereses.

- Agua y drenaje 2.5% semestral.
- Mercados y rastos 3.0% semestral
- Otras obras 3.5% semestral

Límites de los préstamos

El monto de los financiamientos para proyectos de agua potable y de alcantarillado no excederá de \$20'000,000.00 M.N. y para otros no excederá de \$10'000,000.00 M.N.

Actualmente el Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal, cuenta con un patrimonio Fiduciario de: \$1'225'104,000.00.

Durante el ejercicio de 1980, autorizó créditos por la suma de

\$2'671'000,000.00, para la realización de 202 obras en 26 entidades federativas, destacándose éstas las de Agua y Drenaje con un total de 1'805 millones de pesos, Mercados con 518 millones de pesos y Pavimentación con 164 millones de pesos.

La inversión efectuada con cargo a los créditos aprobados ascendió a 407 millones de pesos, monto que resulta superior en 143.7% al de 1979.

FONDO DE INVERSIONES FINANCIERAS PARA AGUA POTABLE .. ALCANTARILLADO

(FIFAPA)

Objetivo del fideicomiso

Otorgar créditos a entidades encargadas de la prestación de servicios públicos de abastecimiento de agua potable y alcantarillado, para la construcción, ampliación y mejoramiento de sus sistemas, cuyas obras sean proyectadas, aprobadas y ejecutadas por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Servicios que presta

Otorga préstamos en moneda nacional a cualquier entidad pública, municipal o estatal, que tenga la función de prestar servicios públicos urbanos de suministro de agua o alcantarillado. Por lo tanto, podrán ser acreditados por el fideicomiso, bajo la condición anterior: a) Los estados de la federación; b) Los municipios del país; c) Organismos descentralizados estatales, y d) Organismos descentralizados municipales.

Requisitos generales para el otorgamiento de créditos

- Podrá ser acreditado del fondo cualquier entidad pública, municipal o estatal, que tenga la función de prestar servicio público urbano de suministro de agua y/o de alcantarillado.
- Exclusivamente serán elegibles para ser financiado por el fondo aquellos proyectos que hayan sido formulados por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.
- Los proyectos deberán ser autorizados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
- Que se trate de proyectos que generen ingresos suficientes para que los encargados del servicio respectivo puedan cubrir sus costos de operación y financieros, sin sufrir descapitalización.

- La selección de contratistas y proveedores de servicios y bienes que se empleen en los proyectos, se hará por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, conforme a los procedimientos legales aplicables a adquisiciones y contratos de obra del Gobierno Federal y en su caso, a las disposiciones contractuales convenidas con las instituciones que hayan otorgado financiamientos para incrementar el patrimonio del Fondo.

Términos generales de los apoyos

- Plazo de los créditos.
El fondo otorgará a plazos que no excedan de 20 años, en función de la capacidad de pago del acreditado, prevista para después de ejecutado el proyecto.
- Tasa de interés.
9% anual.
- Garantía de los créditos.
Los productos que se obtengan por la operación de los sistemas de agua potable y alcantarillado respectivos. Además de la garantía anterior, cuando el Gobierno del Estado sea deudor o solidario por las obras que se realizan en su jurisdicción, deberá afectar en fideicomiso en el propio banco fiduciario y a favor del fondo, las participaciones que en impuestos federales le correspondan.

El Fondo de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado, actualmente cuenta con un Patrimonio Fiduciario de \$11'500'000,000.00.

En 1980, se formalizaron financiamientos por 5'342 millones de pesos para la ejecución de este tipo de obras en varias ciudades de la República.

Fueron ejercidos durante dicho año, créditos por 659 millones de pesos, cifra que recibe un incremento relativo del 97% respecto a la de 1979.

FID. 269.—ACAPULCO, GRO.

Estructura legal y administrativa

1) Antecedentes

Fideicomiso constituido mediante Decreto de fecha 18 de junio de 1976, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 del mismo mes y año.

2) Contrato de Fideicomiso.

Formalización del fideicomiso mediante contrato de fecha 20 de julio de 1976.

Contrato de Fideicomiso registrado en la S.H.C.P. bajo el N° 1902 el 18 de agosto de 1976.

Fideicomiso Irrevocable, Traslato de Dominio y de Administración.

Fideicomitentes: El Gobierno Federal, representado por la S.H.C.P., el Gobierno del Estado de Guerrero y el Ayuntamiento de Acapulco.

Fiduciario: El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.

Finalidad: Servir de instrumento de coordinación de los esfuerzos de autoridades federales, estatales y municipales en Acapulco, para lo cual la acción del fideicomiso abarcará promociones de carácter urbano, turístico, agropecuario, industrial y de servicios, a corto, mediano y largo plazo, que tengan como propósito lograr su desarrollo económico y social.

De manera enunciativa y no limitativa, llevará a cabo las siguientes actividades:

Adquirir, urbanizar, fraccionar, vender, arrendar y administrar bienes inmuebles para el adecuado desarrollo de Acapulco y contraer los pasivos necesarios que para ello autorice la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Aseorar, promover y financiar programas de fomento y desarrollo del Puerto en los términos y con los propósitos señalados en los considerando del Decreto constitutivo.

Proponer la integración del fondo legal de Acapulco en la faja costera comprendida entre el Río Papagayo y la Laguna de Coyuca, elaborando al efecto el Plan Maestro de dicha zona. Para este propósito, el fideicomiso gestionará ante las autoridades correspondientes que efectúen los actos que procedan en los términos de la legislación vigente en la materia.

Buscar nuevas actividades a desarrollar en el Puerto y obtener de las autoridades competentes, en su caso, en beneficio del propio fideicomiso, las concesiones que sean necesarias para su explotación.

Canalizar los recursos financieros o presupuestales que señale a las distintas dependencias federales la S.P.P. de acuerdo con sus atribuciones, para su aplicación en Acapulco, gestionando, ante dicha Secretaría las autorizaciones correspondientes.

Las demás que le señalen expresamente los fideicomitentes por conducto de la S.H.C.P.

Patrimonio. El patrimonio del Fideicomiso se integrará con:

Los bienes que posteriormente decidan aportar en efectivo o en especie los Gobierno Federal, Estatal o Municipal, así como los particulares interesados en el desarrollo y promoción en Acapulco.

Honorarios fiduciarios. El fiduciario percibirá, por concepto de honorarios la suma que anualmente se determinará de común acuerdo entre éste y el Gobierno Federal, representado por la S.H.C.P.

El Fideicomiso Acapulco, tiene asignado un presupuesto para el año de 1981 de 2'500 millones de pesos que se destinará a las siguientes actividades:

- 1) Remodelación de la Costera Miguel Alemán.
- 2) Libramiento a Zihuatanejo, Gro.

- 3) Agua Potable y Alcantarillado.
- 4) Urbanización.
- 5) Nuevos Desarrollos Turísticos.
- 6) Nuevo Centro de Población el Renacimiento.

Fideicomisos en Banco Mexicano Somex, S. A.

Al 31 de diciembre de 1976, el Banco Mexicano, S. A. y sus filiales administraban en fideicomiso \$7,728'000,000.00. En 1979 se fusionaron bajo la denominación de Banco Mexicano Somex, S. A. y sus fondos fiduciarios ascendían a \$15,981'000,000.00, importe que al 31 de julio de 1981 creció a \$34,156'000,000.00, y según un informe al Consejo de Administración es líder fiduciario de la banca privada y mixta, manejando 1,099 negocios fiduciarios como sigue: fideicomisos de administración (509), de garantía (124), de inversión (332) y 44 mandatos.

Los fideicomisos que maneja son principalmente instrumentos para intervenir en la promoción, realización y satisfacción de programas gubernamentales de naturaleza social, entre ellos, fideicomisos de unidades habitacionales de interés social con más de 35,000 viviendas, fideicomisos que tienen por objeto el pago de pensiones y primas de antigüedad a personal de empresas, fideicomisos para administración de acciones de sociedades con el control del Gobierno Federal; fideicomiso de apoyo al programa nacional para la fabricación de alimentos básicos; fideicomiso de apoyo a la investigación científica, como el contratado con la Universidad Nacional Autónoma de México para labores de investigación y capacitación a estudiantes universitarios y personal bancario; el fideicomiso constituido con el Gobierno del Estado de México para administrar 17 centros de servicios administrativos; fideicomiso de promoción turística; un fideicomiso que regula la compraventa de acciones y obligaciones de Teléfonos de México, S. A.; un fideicomiso establecido por el Consejo Nacional de Fomento Educativo para la recaudación de fondos destinados a la educación de niños indígenas, y uno constituido con el Departamento del Distrito Federal para el financiamiento, construcción y operación de una nueva central de abastos en la Ciudad de México.

Fideicomisos en Financiera Nacional Azucarera

Financiera Nacional Azucarera, S. A., Institución Nacional de Crédito, como Fiduciaria del Gobierno Federal, tiene a su cargo la administración de tres fideicomisos, que son los siguientes:

Fondo del Fideicomiso del Azúcar (FIDAZUCAR). Este Fideicomiso es administrado por Financiera Nacional Azucarera, S. A., desde el año de 1953, siendo en la actualidad su objetivo principal apoyar otorgando su aval a las empresas azucareras que no cuenten con fuentes de pago o que las disponi-

bles sean insuficientes para asegurar la recuperación total de los créditos que otorgue el Departamento Financiero de la Fiduciaria, en lo necesario para cubrir las insuficiencias de dichas fuentes de pago; este apoyo se hace extensivo a la falta de insuficiencia de garantías.

Otro objetivo importante del Fideicomiso ha sido el de adquirir y, en su caso, transmitir las unidades industriales de los ingenios, así como las acciones o partes sociales del capital social de las empresas azucareras y de sus filiales o subsidiarias, que pasen a formar parte de la Administración Pública Federal.

El volumen de operaciones que para el año de 1981 está llevando a cabo el Fideicomiso, es del orden de los 13,000 millones de pesos aproximadamente.

Fondo para la Creación y Fomento de Centrales de Maquinaria y Equipo Agrícolas de la Industria Azucarera (FIMAIA). Este Fideicomiso se creó mediante contrato de fecha 11 de diciembre de 1975. Sus fines son adquirir maquinaria y equipo agrícola y de transporte a fin de auspiciar la constitución de una central de maquinaria y equipo agrícolas por ingenio, que permitan cubrir las necesidades técnicas de organización de las labores de los campos azucareros, propiciando el manejo colectivo y la uniformidad del precio de las tareas agrícolas y obtención de costos promedios, así como vender a crédito dichos bienes a agrupaciones organizadas de campesinos cañeros en los términos que acuerde el Comité Técnico del Fideicomiso.

El volumen de operaciones que se generarán en el presente año es del orden de 1,600 millones de pesos, aproximadamente.

Fideicomiso de Obras Sociales a Campesinos Cañeros de Escasos Recursos (FIOSCER). Este Fideicomiso se constituyó por contrato celebrado el 24 de agosto de 1971. Tiene como finalidades principales las de contribuir a elevar el nivel de vida de los trabajadores del campo cañero de escasos recursos, productores y cortadores, poniendo especial atención en beneficiar a los cortadores de caña migratorios.

Asimismo, procurar elevar el nivel de vida de la comunidad cañera mediante programas de empleo y productividad que incluyen medidas de capacitación y adiestramiento en y para el trabajo y de seguridad e higiene; finalmente, coadyuva en la dotación de obras de infraestructura y servicios públicos indispensables tanto en los núcleos de población cañera como en los núcleos de cortadores de caña y otorga créditos para vivienda y obras de beneficio colectivo.

En el presente ejercicio, este Fideicomiso está manejando recursos para sus programas por un monto aproximado de 1,700 millones de pesos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, en el mes de septiembre de 1981 organizaron un ciclo de conferencias sobre el fideicomiso público en México, con el propósito de informar sobre este instrumento para el desarrollo, dar a conocer sus características jurídico administrativas y su función dentro de la administración pública, establecer las bases teórico prácticas para su uso adecuado en México, analizar las políticas, instrumentos o

técnicas para su constitución, modificación o extinción y, en general, para revisar sus experiencias de operación.

Se puso de relieve que los fideicomisos del Gobierno Federal manejan entre \$250,000 y \$300,000 millones de pesos, de los cuales los 17 fideicomisos de fomento más importantes manejan \$150,000 millones de pesos.

RELACION DE LOS FIDEICOMISOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

DIARIO OFICIAL DEL 18 DE MARZO DE 1982

IV. Fideicomisos de la Administración Pública Federal

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 1. Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo (FIBAZI) | 21105 |
| 2. Fideicomiso Balneario Agua Hedionda | 30330 |
| 3. Fideicomiso Caleta del Xel-Ha y del Caribe | 21110 |
| 4. Fideicomiso Campaña Nacional Contra la Garrapata | 08230 |
| 5. Fideicomiso Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México | 15085 |
| 6. Fideicomiso Ciudad El Recreo, La Paz | 21120 |
| 7. Fideicomiso Ciudad Industrial Benito Juárez, Qro. | 20135 |
| 8. Fideicomiso Ciudad Industrial de Aguascalientes, Ags. | 20145 |
| 9. Fideicomiso Ciudad Industrial de Celaya, Gto | 20140 |
| 10. Fideicomiso Ciudad Industrial de Iguala, Gro. | 20255 |
| 11. Fideicomiso Ciudad Industrial de León, Gto. | 20260 |
| 12. Fideicomiso Ciudad Industrial de Linares, N. L. | 20150 |
| 13. Fideicomiso Ciudad Industrial de Matamoros, Tamps. | 20155 |
| 14. Fideicomiso Ciudad Industrial de Mérida, Yuc. | 20175 |
| 15. Fideicomiso Ciudad Industrial de Morelia, Mich. | 20265 |
| 16. Fideicomiso Ciudad Industrial de Torreón, Coah. | 20340 |
| 17. Fideicomiso Ciudad Industrial de Villahermosa, Tab. | 20160 |
| 18. Fideicomiso Ciudad Industrial de Xicoténcatl, Tlax. | 20270 |
| 19. Fideicomiso Ciudad Industrial Nayarita | 20180 |
| 20. Fideicomiso Ciudad Industrial Nueva Tijuana (6)* | 20275 |
| 21. Fideicomiso Ciudad Industrial Tizayuca, Hgo. | 20190 |
| 22. Fideicomiso Ciudad Turística Portuaria Cabo San Lucas | 21115 |
| 23. Fideicomiso Colonias Militares | 07080 |
| 24. Fideicomiso Comisión Promotora Conasupo para el Mejoramiento Social | 10215 |
| 25. Fideicomiso Conjunto Habitacional C. T. M. Atzacolco | 00561 |
| 26. Fideicomiso Conjunto Habitacional "Cuitláhuac" | 06486 |
| 27. Fideicomiso Conjunto Habitacional "Héroes de Chapultepec" | 20350 |
| 28. Fideicomiso Conjunto Habitacional "Lindavista Vallejo" | 06487 |
| 29. Fideicomiso Conjunto Habitacional "Loma Hermosa" | 06489 |
| 30. Fideicomiso Conjunto Habitacional "Mixcoac Lomas de Plateros" | 06488 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 31. Fideicomiso Conjunto Habitacional "Presidente Kennedy" | 06491 |
| 32. Fideicomiso Conjunto Urbano Corazones de Manzana en la Uni- dad Balbuena | 06507 |
| 33. Fideicomiso de Apoyo a la Industria Rural | 15095 |
| 34. Fideicomiso de Bahía de Banderas, Nay. | 15105 |
| 35. Fideicomiso de Promoción Rural | 00562 |
| 36. Fideicomiso de Puerto Vallarta | 20280 |
| 37. Fideicomiso de Riesgo Compartido | 00500 |
| 38. Fideicomiso del Azúcar (FIDAZUCAR) | 06620 |
| 39. Fideicomiso del Legado de David Alfaro Siqueiros | 11205 |
| 40. Fideicomiso del Legado de Eduardo Omarini | 06400 |
| 41. Fideicomiso de las Frutas Cítricas y Tropicales (FIDEFRUT) ... | 08295 |
| 42. Fideicomiso destinado exclusivamente a la Operación del "Centro de Especáculos, Convenciones y Exposiciones de Acapulco, Gro" . | 21145 |
| 43. Fideicomiso Ejidal Ley Federal de Aguas (6)* | 08305 |
| 44. Fideicomiso Ex-Convento de Santa Catarina en Oaxaca, Oax. | 21130 |
| 45. Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares | 20285 |
| 46. Fideicomiso Grupo Hilos Cadena | 18298 |
| 47. Fideicomiso Hotel Escuela La Paz | 21140 |
| 48. Fideicomiso Inmobiliario para las Fuerzas Armadas Mexicanas ... | 07100 |
| 48. Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxilia- res de Crédito | 06410 |
| 50. Fideicomiso Minerales No Metálicos Mexicanos | 18300 |
| 51. Fideicomiso para Administración de Conjuntos de Viviendas de In- terés Social | 00507 |
| 52. Fideicomiso para Adquirir la Cartera a Favor de Financiera Gene- ral, S. A. y Derivada del Fraccionamiento El Palomar | 06415 |
| 53. Fideicomiso para Adquisición de Terrenos en San Juan de Aragón, D. F. Urbanización y Construcción de Viviendas de Interés Social | 20305 |
| 54. Fideicomiso para Apoyo a la Ganadería de los Estados de Sonora y Baja California Norte (6)* | 08250 |
| 55. Fideicomiso para Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servi- cios Conexos | 20293 |
| 56. Fideicomiso para Compensar a las Instituciones Filiales del Banco Nacional Agropecuario, S. A. | 06420 |
| 57. Fideicomiso para Consolidar Adeudos a Agricultores de Matamoros, Tamps. | 06425 |
| 58. Fideicomiso para Consolidar Adeudos a Agricultores de Diversas Regiones del Estado de Chihuahua | 06485 |
| 59. Fideicomiso para Construcciones Militares | 07120 |
| 60. Fideicomiso para Cooperar en la Solución de los Problemas de las Colonias Proletarias de Ciudad Juárez, Chih (6)* | 20320 |
| 61. Fideicomiso para Cooperar en la Solución de los Problemas de las Colonias Proletarias de Ciudad Madero (6)* | 20355 |
| 62. Fideicomiso para Cooperar en la Solución de los Problemas de las | |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Colonias Proletarias de Ciudad Madero, Tamps. | 20360 |
| 63. Fideicomiso para Cooperar en la Solución de los Problemas de las Colonias Proletarias de Tijuana, B. C. (6)* | 20365 |
| 64. Fideicomiso para Créditos en Areas de Riego y de Temporal ... | 06440 |
| 65. Fideicomiso para Créditos en la Siembra del Frijol o Maíz a Cam- pesinos dle Sur de Sinaloa | 00515 |
| 66. Fideicomiso para Diferir las Obligaciones Correspondientes al 50% de los Costos de Combustibles y Energía Eléctrica de Ejidatarios y Agricultores | 00521 |
| 67. Fideicomiso para Elaborar un Diccionario del Español que se habla en México | 11225 |
| 68. Fideicomiso para Elaborar una Historia de la Revolución Mexicana | 11240 |
| 69. Fideicomiso para el Aprovechamiento de Maderas Utilizables en Uxpanapa, Ver. | 08260 |
| 70. Fideicomiso paar el Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano (CEHSMO) | 14110 |
| 71. Fideicomiso para el Centro de Estudios Monetarios Latinoamerica- nos (CEMLA) | 06433 |
| 72. Fideicomiso para el Centro Nacional de Productividad de México, A. C. | 14105 |
| 73. Fidelcomiso para el Colegio Superior de Agricultura Tropical de Cárdenas, Tab. | 08235 |
| 74. Fideicomiso para el Colegio Británico, A. C. | 06490 |
| 75. Fideicomiso para el Desarrollo del Plan de Estructuración de Bos- ques Artificiales | 08275 |
| 76. Fideicomiso para el Desarrollo de la Zona Henequenera | 08270 |
| 77. Fideicomiso para el Desarrollo Económico y Social de Acapulco, Gro. (FIDEACA) | 20310 |
| 78. Fideicomiso para el Desarrollo Urbano de la Ciudad Lázaro Cár- denas-Las Truchas (FIDELAC) | 20315 |
| 79. Fideicomiso para el Establecimiento de un Sistema de Comerciali- zación de Productos Agrícolas Perecederos | 10220 |
| 80. Fideicomiso para el Estudio y Fomento de Conjuntos, Parques, Ciui- dades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN) | 20325 |
| 81. Fideicomiso para el Fomento Metropolitano de Monterrey (FOME- RREY) | 20300 |
| 82. Fideicomiso para el Fomento Vocacional de la Carrera de Ingeniero de Minas | 18302 |
| 83. Fideicomiso para el Fomento y Apoyo del Desarrollo Pesquero .. | 14107 |
| 84. Fideicomiso para el Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Elec- trónica | 11212 |
| 86. Fideicomiso para el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas | 08255 |
| 87. Fideicomiso para el Manejo del Fondo Nacional de Fomento Ejidal | 15100 |
| 88. Fideicomiso para el Otorgamiento de Apoyos a Empresas Naciona- les Fabricantes y Distribuidoras de Armas y Cartuchos | 06435 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 89. Fideicomiso para el Otorgamiento de Becas a Campesinos Candelilleros | 08225 |
| 90. Fideicomiso para el Otorgamiento de Créditos a Ingenieros y Contratistas, S. A., Constructora Estrella, S. A. e Ingenieros Civiles, S. A. | 00541 |
| 91. Fideicomiso para el Otorgamiento de Créditos a La Forestal, F.C.L. | 08245 |
| 92. Fideicomiso para el Otorgamiento de Créditos a las Cooperativas Escolares (FOCCE) | 06445 |
| 93. Fideicomiso para el Otorgamiento de Créditos a las Cooperativas Pesqueras para la Adquisición de Barcos Camaroneros (FIPESCO) .. | 06455 |
| 94. Fideicomiso para el Otorgamiento de Créditos al Congreso del Trabajo | 00539 |
| 95. Fideicomiso para el Otorgamiento de Créditos para el Cultivo de la Piña en Loma Bonita, Oax. | 00543 |
| 96. Fideicomiso para el Otorgamiento de un Crédito a Astilleros de Veracruz, S. A. | 06475 |
| 97. Fideicomiso para el Otorgamiento de un Crédito a la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos | 06510 |
| 98. Fideicomiso para el Parque Industrial de El Salto, Jol. (7)* | 20317 |
| 99. Fideicomiso para el Parque Industrial de San Juan del Río, Qro. (7)* | 20317 |
| 100. Fideicomiso para el Plan de Carreteras Gran Visión, en Chihuahua | 06545 |
| 101. Fideicomiso para el Programa de Descentralización de las Explotaciones Lecheras del D. F. (PRODEL) | 06625 |
| 102. Fideicomiso para el Sostenimiento del Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital | 08285 |
| 103. Fideicomiso para el Turismo Obrero (FIDETO) | 14108 |
| 104. Fideicomiso para Estudios sobre la Construcción de Viviendas de Interés Social | 00547 |
| 105. Fideicomiso para Estudios y Planes de Desarrollo Agropecuario y Programas de Crédito Agrícola (FEDA) | 06480 |
| 106. Fideicomiso para Garantizar al Banco Nacional Cinematográfico la Explotación de las Películas Extraordinarias (6)* | 00551 |
| 107. Fideicomiso para Inmuebles Cuauhtémoc, S. A. | 06725 |
| 108. Fideicomiso para la Adquisición de Acciones Serie "C" de Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, S. A. | 18308 |
| 109. Fideicomiso para la Adquisición de Reservas Territoriales para el Desarrollo de Programas Habitacionales | 20335 |
| 110. Fideicomiso para la Adquisición de Terrenos Ganados al Río Santa Catarina en Monterrey | 20245 |
| 111. Fideicomiso para la Adquisición, Venta, Arrendamiento y Transmisión de Equipo Marítimo y Portuario (FIDEMAP) | 09220 |
| 112. Fideicomiso para la Capacitación Forestal Campesina | 08350 |
| 113. Fideicomiso para la Cineteca Nacional | 04310 |
| 114. Fideicomiso para la Comisión Nacional de Caminos Alimentadores y Aeropistas (CONACAL) | 20295 |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 115. Fideicomiso para la Compañía del Angel, S. A. | 06350 |
| 116. Fideicomiso para la Compañía Periodística Nacional, S. A., Editora de El Universal | 00513 |
| 117. Fideicomiso para la Compañía Telefónica Fronteriza, S. A. | 06355 |
| 118. Fideicomiso para la Conservación de la Casa del Risco y Pinacoteca Isidro Fabela | 11220 |
| 119. Fideicomiso para la Construcción de la Segunda Etapa del Conjunto Habitacional La Pradera | 20345 |
| 120. Fideicomiso para la Construcción de la Nueva Unidad Industrial de los Talleres Gráficos de la Nación | 04290 |
| 121. Fideicomiso para la Construcción de la Villa Olímpica | 00563 |
| 122. Fideicomiso para la Editorial Kino, S. A. | 06493 |
| 123. Fideicomiso para la Ejecución del Programa Nacional de Desmontes | 00565 |
| 124. Fideicomiso para la Emisión de Certificados de Participación Ordinarios, Amortizables denominados "PETROBONOS" | 06495 |
| 125. Fideicomiso para la Habitación Popular Conjunto Habitacional Presidente Adolfo López Mateos | 00567 |
| 127. Fideicomiso para la Investigación y Educación Pesquera (FIEP) | 11235 |
| 128. Fideicomiso para la Investigación y la Educación Agropecuaria y Forestal | 11230 |
| 129. Fideicomiso para la Operación de la Unidad Ganadera Ejidal Francisco Zarco (antes "Hacienda El Ojo) | 08290 |
| 130. Fideicomiso para la Organización y Capacitación Campesina | 08300 |
| 131. Fideicomiso para la Planta Benito Juárez | 18314 |
| 132. Fideicomiso para la Prevención y Control de las Aguas y el Desarrollo de la Fauna Acuática (6)* | 00568 |
| 133. Fideicomiso para la Publicación de la Obra Seis Siglos de Historia Gráfica de México | 11242 |
| 134. Fideicomiso para la Reestructuración y Funcionamiento de las Escuelas Náuticas de Mazatlán, Sin., Tampico, Tamps. y Veracruz, Ver. | 09225 |
| 135. Fideicomiso para la Rehabilitación de Agricultores de la Comarca Lagunera | 06615 |
| 136. Fideicomiso para la Rehabilitación de la Industria Platanera de Tabasco y Norte de Chiapas | 06505 |
| 137. Fideicomiso para la Suscripción de Acciones Serie "A" de Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, S. A. | 18310 |
| 138. Fideicomiso para la Suscripción y Pago de Acciones Serie "C" de Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, S. A., así como para el otorgamiento de opción de compra y de comisión sobre las mismas a Altos Hornos de México, S. A. y La Perla Minas de Fierro, S. A. | 18304 |
| 139. Fideicomiso para la Venta de los Terrenos Ganados al Mar en Enseñada de Santa Lucía en Acapulco, Gro., con el objeto de resarcir las Inversiones de las Obras para la Olimpiada | 05573 |
| 140. Fideicomiso para la Venta de Lotes de Terrenos Colindantes del Brazo del Río Silao en el Tramo que atraviesa Irapuato, Gto. ... | 20375 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 141. Fideicomiso para las Siembras de Maíz, Frijol y Cacahuat | 00611 |
| 142. Fideicomiso para Liquidar Adeudos a la Japan-Cotton, Co. | 06550 |
| 143. Fideicomiso para los Museos Diego Rivera y Frida Khalo | 11165 |
| 144. Fideicomiso para los Pensionistas Militares Retirados | 07130 |
| 145. Fideicomiso para Obras, Ampliación y Mejoramiento de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado de la Ciudad de Veracruz | 06365 |
| 146. Fideicomiso para Obras de Infraestructura Rural (FOIR) | 08315 |
| 147. Fideicomiso para Obras e Instalaciones en Ciudad Universitaria | 00575 |
| 148. Fideicomiso para Obras en Materia de Relaciones Internacionales | 05150 |
| 149. Fideicomiso para Obras Sociales a Campesinos Cañeros de Escasos Recursos (FIOSCER) | 18322 |
| 150. Fideicomiso para Otorgar Anticipos a Contratistas de Obras Públicas | 06645 |
| 151. Fideicomiso para Otorgar Créditos a Agricultores de Diversas Regiones del Estado de Chihuahua | 06450 |
| 152. Fideicomiso para Otorgar Créditos a Agricultores de Matamoros, Tamps | 06515 |
| 153. Fideicomiso para Otorgar Créditos Agropecuarios en San Pedro de las Colonias, Coah | 06430 |
| 153. Fideicomiso para Otorgar Créditos a Ayuntamientos, Gobiernos de los Estados y Gobierno Federal, para Obras de Agua Potable y Alcantarillado | 00580 |
| 155. Fideicomiso para Otorgar Créditos a Empresas Telefónicas | 06520 |
| 156. Fideicomiso para Otorgar Créditos a La Concha, S. A., Fábrica de Hilados, Tejidos y Acabados | 18312 |
| 157. Fideicomiso para Pagos de Defunciones de los Diputados Constituyentes de 1917 | 00574 |
| 158. Fideicomiso para Puerto Madero, Chis | 06535 |
| 159. Fideicomiso para que se Otorguen Créditos hasta por el 50% de los Costos de Operación para Cultivos de Algodón y Sorgo | 00597 |
| 160. Fideicomiso para Radio Aeronáutica Mexicana, S. A. de C. V. | 09205 |
| 161. Fideicomiso para Recuperación de Crédito Otorgado por el Fiduciario y Cubierto por el Gobierno Federal | 00595 |
| 162. Fideicomiso para Rehabilitar Regiones del País Afectadas o que en el Futuro Sufran Consecuencias de Fenómenos Físicos (6)* | 20380 |
| 163. Fideicomiso para Trabajos de Explotación, Bombeo, Estudios y Créditos a Cinco Centros de Población del Valle del Vizcaíno en el Estado de Baja California (6)* | 06540 |
| 164. Fideicomiso para Venta o Arrendamiento de Maquinaria, Equipo Auxiliar y de Oficina, y Aparatos e Instrumentos Científicos | 06506 |
| 165. Fideicomiso para Película La Sombra del Caudillo (6)* | 00601 |
| 166. Fideicomiso "Premio Literario Internacional Ollin Yoliztli" | 00604 |
| 167. Fideicomiso Programa de Remodelación Urbana de la Ciudad de México | 20385 |
| 168. Fideicomiso que Tendrá por Objeto la Investigación, el Cultivo y | |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| la Comercialización de Hule Natural | 08325 |
| 169. Fideicomiso Submetrópoli de Tijuana | 20370 |
| 170. Fideicomiso TraslATIVO de Dominio para la Enajenación de los Terrenos Ganados al Mar en la Instalación del Puerto de Yukalpetén | 09240 |
| 171. Fideicomiso Unico para el Desarrollo de la Flora y la Fauna Acuáticas (6)* | 00618 |
| 172. Fondo Candelillero | 08240 |
| 173. Fondo de Asistencia Técnica y Garantía para los Créditos Agropecuarios (FEGA) | 06570 |
| 174. Fondo de Cultura Económica | 11245 |
| 175. Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI) | 06640 |
| 176. Fondo de Fomento y Apoyo a la Agroindustria | 06580 |
| 177. Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT) | 14120 |
| 178. Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda de Interés Social (FOGA) | 06585 |
| 179. Fondo de Garantía y Descuento para las Sociedades Cooperativas (FOSOC) | 14130 |
| 180. Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN) | 06590 |
| 181. Fondo de Garantía y Fomento a la Pequeña y Mediana Minería | 06595 |
| 182. Fondo de Garantía y Fomento a la Producción, Distribución y Consumo de Productos Básicos | 06627 |
| 183. Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura | 06600 |
| 184. Fondo de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado (FIFAPA) | 06605 |
| 185. Fondo de la Amistad México-Japón | 00506 |
| 186. Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI) | 06610 |
| 187. Fondo de Protección de Créditos a Cargo de Instituciones Bancarias (7)* | 00620 |
| 188. Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA) | 06630 |
| 189. Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal (FOMUN) | 06635 |
| 190. Fondo Forestal | 08340 |
| 191. Fondo Ganadero | 08343 |
| 192. Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP) | 06575 |
| 193. Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) | 21160 |
| 194. Fondo Nacional de Fomento Cooperativo Pesquero | 16135 |
| 195. Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN) | 18320 |
| 196. Fondo Nacional para Actividades Sociales (FONAPAS) | 00619 |
| 197. Fondo Nacional para el Desarrollo de la Danza Popular Mexicana (FONADAN) | 11265 |
| 198. Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART) | 11265 |
| 199. Fondo Nacional para el Servicio Social de Estudiantes de Instituciones de Educación Superior | 00622 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 200. Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios (FONDEPORT) | 20405 |
| 201. Fondo Nacional para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (7)* | 00623 |
| 202. Fondo para el Desarrollo Comercial (FIDEC) | 06647 |
| 203. Fondo para el Desarrollo de los Recursos Humanos | 11275 |
| 204. Fondo para el Fomento de la Ganadería de Exportación | 08345 |
| 205. Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX) | 06650 |
| 206. Fondo para la Creación y Fomento de Centrales de Maquinaria y Equipo Agrícola de la Industria Azucarera (FIMAIA) | 06655 |

1 Ha sido acordada su fusión, siendo ésta la entidad fusionada.

2 Ha sido acordada su fusión, subsistiendo esta entidad como fusionante.

3 Ha sido autorizada la participación estatal en la empresa, estando por formalizarse la constitución de la misma.

4 Ha sido acordada la transferencia de las acciones que integran el capital social de esta empresa, en favor del Gobierno Federal.

5 Ha sido acordada su constitución, estando por formalizarse la escritura constitutiva.

6 Ha sido acordada su extinción, estando por formalizarse el convenio respectivo.

7 Ha sido acordada su constitución, estando por formalizarse el contrato respectivo.

Atentamente.

Sufragio Efectivo. No Reección.

Palacio Nacional, a 9 de marzo de 1982.—El Secretario, *Ramón Aguirre Velázquez*.—Rúbrica.

LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO

(D. O. de 31 de diciembre de 1976)

Normas relacionadas con Fideicomisos Públicos

La ley que se comenta define como gasto público federal las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera y pagos de pasivo o deuda pública que hagan los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Departamento del Distrito Federal, los organismos descentralizados o las empresas de participación estatal mayoritaria, es decir, los fideicomisos a los que la propia ley denomina como "entidades". (Artículo 2, fracción VIII).

Como consecuencia de la calificación de gasto público federal, respecto de la erogación que deben hacer los fideicomisos entidades, las fiduciarias están

obligadas a proporcionar, a la Secretaría de Programación y Presupuesto toda la información que le solicite y a permitirle a su personal la práctica de visitas y auditorías para la comprobación del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la ley que se comenta, cuya aplicación está encomendada al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto. (Arts. 1º y 37).

Los catálogos de cuentas que utilizarán los fideicomisos, deben ser expresamente autorizados por la Secretaría de Programación y Presupuesto. (Art. 39).

Con propósito más cercano a las buenas intenciones que a la redacción de la norma jurídica propiamente dicha, el Artículo 40 dispone que la contabilidad de las entidades se llevará con base acumulativa, para determinar costos y facilitar la determinación "ejercicios y evaluación de los presupuestos y sus programas con objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución" y agrega que los sistemas de contabilidad deben diseñarse y operarse "en forma que faciliten la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos, costos, gastos, avances en la ejecución de programas" y en general, dice textualmente la ley, de manera que permitan mediar la "eficacia y eficiencia del gasto público federal". (Artículo 40). No se sabe exactamente qué quiere decir lo anterior y en mi opinión debería haber sido parte de la exposición de motivos y no del articulado porque, como veremos después, al estudiar las responsabilidades, la gran generalidad de este artículo origina el que se llegue a juzgar con criterios subjetivos, y se deje al juicio de la Secretaría de Programación y Presupuesto, decidir sobre el cumplimiento o incumplimiento de la norma.

El Artículo 45 abre la puerta para que la Secretaría de Programación y Presupuesto dicte, "las medidas administrativas sobre las responsabilidades que afecten... el patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal, derivadas del incumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley y de las que se hayan expedido con base en ella", y que se lleguen a conocer a través de visitas, auditorías, investigaciones y pliegos preventivos que levanten los fideicomisos con motivo de la "glosa que de su propia contabilidad hagan". El artículo siguiente (46) dispone que los funcionarios y demás personal de los fideicomisos serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero "por actos u omisiones que le sean imputables, o bien por incumplimiento o inobservancia de obligaciones derivadas de esta ley". La responsabilidad se extiende a todo el personal o funcionarios que hayan omitido la revisión o autorizado los actos que originaron el perjuicio en el patrimonio de los fideicomisos "por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos", responsabilidad que se extiende solidariamente a los particulares en los casos en que hayan participado. La responsabilidad se deberá garantizar mediante un embargo precautorio en tanto la Secretaría de Programación y Presupuesto determine la responsabilidad, la cual tendrá por objeto indemnizar por los daños y perjuicios y tendrán "el carácter de créditos fiscales" (Art. 47), las que fijadas en cantidades líquidas por la Secretaría de Programación y Presupuesto, en caso de no cubrirse desde luego se harán efectivas a través del procedimiento de ejecución que

realice la Tesorería de la Federación o del Departamento del Distrito Federal. (Artículo 47).

Como se ve, queda a juicio unilateral de la Secretaría de Programación y Presupuesto fijar el monto de las responsabilidades en que incurran los funcionarios y demás personal de los fideicomisos, tanto así que queda a criterio de esa propia Secretaría dispensar, según dice el Artículo 48, las responsabilidades en que se incurra "siempre que los hechos que la constituyan, no revistan un carácter delictuoso ni se deban a culpa grave o descuido notorio del responsable y que los daños causados no excedan de cinco mil pesos", cantidad que a estas alturas resulta ridícula. El mismo artículo faculta a la Secretaría de Programación y Presupuesto para cancelar créditos derivados de responsabilidades que no excedan de diez mil pesos, siempre que no se haya obtenido un cobro por algún medio legal o por incosteabilidad práctica, y se dispone que cuando excedan de esa cantidad se propondrá su cancelación a la Cámara de Diputados al rendir la cuenta correspondiente, acompañando los datos que fundamenten la proposición. Es notorio que este artículo es completamente desafortunado.

Finalmente, es de señalarse otro artículo desafortunado, el 49, que asigna a la Secretaría de Programación y Presupuesto facultad de imponer correcciones disciplinarias para los referidos empleados y funcionarios, que van de multas de cien a diez mil pesos y suspensión temporal de funciones, correcciones disciplinarias que se aplicarán independientemente de que se haga efectiva la responsabilidad, responsabilidad que se exigirá independientemente de las sanciones penales que lleguen a determinarse por la autoridad judicial (Art. 50).

Estimo que el articulado que se ha comentado atribuye a la Secretaría de Programación y Presupuesto funciones judiciales que ciertamente parecen necesarias en vista del desorden y la corrupción en que suelen incurrir los fideicomisos entidades, pero que repugnan porque permiten que la autoridad gubernamental administrativa, frente a quebranto patrimonial de un fideicomiso, llegue a determinar una responsabilidad fiscal, proceda a embargar bienes y a rematarlos para hacer efectivos los créditos, y no se advierte ningún procedimiento de defensa por parte de los funcionarios. Creo que ese articulado merece una revisión que contemple las dos necesidades. Mayor rigor en la vigilancia de los fideicomisos y procedimiento imparcial y equitativo en el fincamiento de responsabilidades, en armonía con las disposiciones jurídicas existentes.

Fideicomisos en Bancos Fiduciarios Privados

Según los balances publicados por 29 Instituciones Fiduciarias privadas mexicanas, actualizados a octubre del año en curso, éstas administraban en fideicomiso aproximadamente 140,000 millones de pesos, contra 23,000 mi-

llones de pesos calculados a mediados de 1975, 568 millones de pesos manejados en el año de 1954 y 25 millones de pesos fideicometidos en 1939.

Bancos Fiduciarios Privados (millones de pesos)

| | | |
|---------------------------------------------|------------|------------|
| Banco Mexicano Somex, S. A. | 31/VIII/81 | 34'315,820 |
| Multibanco Comermex, S. A. | 31/VIII/81 | 7'280,212 |
| Bancomer, S. A. | 31/VIII/81 | 17'622,560 |
| Banco Internacional, S. A. | 31/VIII/81 | 14'131,976 |
| Serfin, S. A. | 31/VIII/81 | 4'796,513 |
| Multibanco Mercantil de México, S. A. | 31/VIII/81 | 372,187 |
| Banco Nacional de México, S. A. | 31/VIII/81 | 20'365,515 |
| Banco de Crédito y Servicios, S. A. | 31/VIII/81 | 3'639,161 |
| Banco del Pequeño Comercio del D. F., S. A. | 31/I/81 | 223,858 |
| Financiera Industrial y Agrícola | 31/I/81 | 58,497 |
| Banpaís, S. A. | 31/VII/81 | 3'159,271 |
| Crédito Mexicano, S. A. | 31/VII/81 | 206,151 |
| Banco Mercantil de Monterrey, S. A. | 31/VII/81 | 770,759 |
| Banco Abumrad, S. A. | 31/VIII/81 | 545,264 |
| Banco Continental, S. A. | 31/VIII/81 | 116,330 |
| Banco Azteca, S. A. | 31/VIII/81 | 2'842,152 |
| Polibanca Innova, S. A. | 31/VIII/81 | 1'133,458 |
| Unibanco, S. A. | 30/IX/81 | 524,524 |
| Banco del Atlántico, S. A. | 31/VIII/81 | 3'170,653 |
| Banpacífico, S. A. | 31/VIII/81 | 471,425 |
| Banco Obrero, S. A. | 31/VIII/81 | 19'172,709 |
| Banca Cremi, S. A. | 31/VIII/81 | 1'233,383 |
| Banco Longoria, S. A. | 31/VIII/81 | 231,746 |
| Banco Sofimex, S. A. | 31/VIII/81 | 409,470 |
| Banca Promex, S. A. | 31/VIII/81 | 75,890 |
| Actibanco Guadalajara, S. A. | 31/VIII/81 | 405,427 |
| Banco Popular, S. A. | 31/VIII/81 | 357,787 |
| Banco del Noroeste, S. A. | 31/VIII/81 | 52,572 |
| Banco BCH, S. A. | 31/IX/81 | 816,582 |

FUENTE: Balances publicados por las Instituciones.

EL FIDEICOMISO EN MEXICO Y LA MIGRACION DEL TRUST

Antecedentes

El primer intento realizado en México para adaptar el trust al sistema latino, fue un proyecto llamado Limantour, redactado por el Lic. Jorge Vera

Estañol para establecer las instituciones fiduciarias y sus servicios especializados más que el trust propiamente dicho, proyecto que no llegó a examinarse en la Cámara de Diputados debido a que, según se dijo, reviviría las proscritas instituciones fideicomisarias. El interés por las instituciones fiduciarias vino a reaparecer hasta 1924 por el proyecto Creel, presentado en la Convención Nacional Bancaria de 1924, ya que es en esa época, cuando pasada la Revolución Mexicana, empiezan a formarse y a consolidarse las instituciones bancarias modernas en México.

Otro antecedente reconocido fue una emisión de bonos para financiar la construcción de ferrocarriles, en rigor, una variedad del trust que correspondía a contratos de préstamo, mandato e hipoteca combinados.¹

La Ley de Bancos de Fideicomiso de 1926 que reglamentó el fideicomiso como mandato irrevocable, fue abrogada poco después y su articulado quedó incorporado en la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios del mismo año de 1926, la que a su vez fue abrogada por la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932, en cuya exposición de motivos se indicaba que México rompía una tradición para introducir la institución jurídica del fideicomiso, que podría ser de muy grande utilidad para la actividad económica del país y anunciaba que el fideicomiso quedaría concebido, en su carácter sustantivo, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, como una afectación patrimonial a un fin confiado a las gestiones de un fiduciario, superándose pues la obscura concepción del fideicomiso como mandato irrevocable. La mayor parte de las disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, con casi 50 años de vigencia, derivan a su vez del proyecto Alfaro de 1920, y del proyecto Vera Estañol que a su vez se inspiró en el Código Civil Colombiano (análogo al Chileno de don Andrés Bello en esta materia) en el Código Civil Panameño y en una Enciclopedia Jurídica Norteamericana. Según Batiza, el trust ha llegado a convertirse en la aportación angloamericana más trascendental en el campo del derecho, y es una forma de disposición de bienes a través de la cual las obligaciones y facultades del trustee (fiduciario) podrán ser las que determine el settlor (fideicomitente) y los derechos del cestui que trust (fideicomisario) aquellos que desee concederle, subordinándolos, si así lo quiere, a la decisión discrecional del trustee.

La doctrina es unánime en el sentido de que la peculiar naturaleza jurídica del trust resulta de la circunstancia histórica de que en Inglaterra, en el siglo XV y durante los cuatro siglos siguientes, los tribunales de derecho estricto y los de equidad, existieron como entidades separadas independientes, y estos últimos elaboraron una forma doble del derecho de propiedad en que, de una parte, está el trustee a quien corresponde el título legal, y de la otra, el beneficiario que tiene la propiedad de equidad, situación que ha constituido el escollo técnico más serio en la adaptación del trust en los países romanistas.

¹ En esta reseña se sigue la exposición de Rodolfo Batiza en su libro Principios Básicos del Fideicomiso y la Administración Fiduciaria.

En la obra de Pierre Lepaulle, Tratado Teórico y Práctico de los Trusts (página 372), se describe la migración del trust en los países de Derecho Romano, en los términos siguientes:

"En 1923, la Ley 45 de Colombia autorizó a los bancos para tener un trust department a la usanza americana.

En Panamá, la Ley N° 9, de 6 de enero de 1925, promulgada de nuevo el N° 17 en 20 de febrero de 1941, constituye un Código del trust en 38 artículos. Su padre espiritual es el gran jurista Ricardo Alfaro.

En México, la ley general sobre el crédito incorporó desde 1926 las disposiciones esenciales de la ley de Panamá. Modificada en 1932 y 1941, es actualmente objeto de una revisión general que constituirá un monumento legislativo del primer orden, probablemente la más importante codificación del trust en un país de derecho romano.

Desde el 23 de abril de 1928, la ley 41 de Puerto Rico recogió por su parte la ley panameña.

Bajo la influencia del economista de Estados Unidos, Edwin W. Kemmerer, el Ecuador autorizó a los bancos para actuar de hecho como trustees (sin usar empero tal término), por decreto-ley 423 de 11 de junio de 1938.

Bolivia había entrado ya en esa vía el 11 de julio de 1928; Chile, en febrero de 1930 por ley 4827; Perú, en marzo de 1935, por ley 8050; Costa Rica, en 23 de octubre de 1936, por Ley N° 15.

El Salvador reglamentó el trust bajo el nombre de fideicomiso, dentro de límites, sin embargo, estrechos, por decretos de 25 de octubre y 12 de noviembre de 1937.

Argentina, en la ley 8875 de 1912, creó un verdadero trustee para protección de los obligacionistas.

Brasil ha seguido el mismo camino en el artículo 10, § 3 de la ley de febrero de 1933.

El Japón admitió sin dificultad el trust en su legislación, bajo el nombre de fideicomiso, en 1922, para los trusts civiles y en 1924 para los mercantiles.

La Luisiana, único Estado de la Unión Americana regido por el derecho derivado del romano, ha incorporado lo esencial del Restatement of the Law of the trust del American Law Institute, en su Trust Estate Act, que es la ley 81 de 1938.

En cuanto a la Provincia de Quebec, que es el otro bastión avanzado del derecho de origen romano en el mundo anglosajón, el trust bajo el nombre de fiducia, se incorporó como artículo 48 en el Código Civil mismo.

Ceylán (Ordenanza N° 9 de 1917, modificada por la N° 4 de 1918) también ha codificado el trust.

Si al lado de las legislaciones nacionales, se da un rápido vistazo a la legislación internacional, se advierte que para la reparación de los daños de guerra, los planes de Dawes y Young habían instituido trusts; que la ONU substituyó los mandatos por trusteeships y que la ley 27 de la Zona Americana de Alemania (en sus artículos 3 y 4) ha puesto las acciones de las nuevas sociedades alemanas de la industria del acero y del carbón, consti-

tuidas por dicha ley (las Unit Companies) en manos de trustees. Por fin, la noción de trust aparece ya como un instrumento técnico que quizás resulte necesario para poner en funcionamiento el plan Schuman.

Esta vista panorámica de la jurisprudencia, de la doctrina y de la legislación, nacional e internacional, nos lleva a la siguiente comprobación: desde hace treinta años el trust, que hasta entonces se había quedado en el ámbito de los países de Common Law, se extiende más y más por el mundo, con el apoyo— y en ocasiones la complicidad— de los juristas de todos los países."

De acuerdo con una nota de Rodolfo Batiza (Principios Básicos del Fideicomiso y de la Administración Fiduciaria, página 13), en México, Panamá, Puerto Rico, El Salvador, Venezuela, Nicaragua, Guatemala y Honduras se usa el término "Fideicomiso" para designar a la figura jurídica derivada directamente del trust anglo-americano, en una acepción nueva y diferente que no deja de ser algo arbitraria, en tanto que en las legislaciones de Colombia, Chile, Bolivia y Perú, por influencia de la Misión Kemmerer, emplean la expresión comisiones u operaciones de confianza. En su significado tradicional, por fideicomiso se entendía, conforme al Derecho Romano, la herencia o parte de ella que el testador manda transmitir a otro.

El arraigo en la terminología jurídica hispano-americana, como equivalente al trust, se debe al proyecto del jurista panameño Ricardo J. Alfaro, quien al explicar el nuevo concepto de "Fideicomiso" decía que para que éste pudiera servir rectamente a los fines prácticos "que he dejado esbozado", se necesario concebirlo bajo un aspecto que lo acerque más al trust anglo-sajón que al antiguo modelo romano. Cabe mencionar que las comisiones de confianza se inspiran más en los servicios fiduciarios de las "trust companies" que en el trust como institución jurídica propiamente dicha.

PROYECTO DE LEY UNIFORME SOBRE FIDEICOMISO EN EL CONTINENTE AMERICANO

En la IX Conferencia de la Federación Interamericana de Abogados celebrada en Dallas, Texas, E. U. A., en abril de 1956, el Lic. Rodolfo Batiza, autor de las mejores obras sobre Fideicomiso en México, sometió una ponencia acerca del proyecto de Ley Uniforme sobre Fideicomiso, proponiendo que fuera designada una Comisión mixta de abogados americanos e iberoamericanos, para que se encargara de preparar las bases de la "propiedad fiduciaria" que se incluyera en los Códigos Civiles como presupuesto técnicamente indispensable en la adopción del fideicomiso como operación bancaria, y que dicha Comisión, con vista en la experiencia de los diversos países en materia de trust y de fideicomiso, elaborara un nuevo proyecto de Ley Uniforme para ser adoptada en el continente americano. Esta proposición no ha tenido hasta la fecha resultados concretos.

El Lic. Batiza destacó que una institución tan antigua, de tan diversas aplicaciones y de tan extraordinaria flexibilidad como el trust, sólo hubiera ve-

nido a suscitar el interés de los juristas formados en el Derecho Romano hasta bien entrada la mitad del siglo pasado, señalando que las causas de este retraso pudieran esencialmente reducirse al justificado orgullo de ser parte de una tradición que se remonta al orden jurídico cuya perfección mereció el calificativo de "ratio escrita" y al equívoco consistente en creer que el trust no sería un instrumento aplicable en países que poscribían la mano muerta, los mayorazgos o cualesquiera otras formas vinculatorias de la propiedad.

Ernest Glasson en 1882 hace una referencia al trust en una obra de derecho comparado y, según el propio Batiza, "lejos de sugerir la adopción del trust, parece no ver en la institución inglesa sino un resabio de feudalismo insular". En 1896 el jurista holandés Adrián Floris van Hall propone su implantación en Holanda mediante reforma del Código Civil, y en 1906 el norteamericano Preston aconseja la adopción en Francia de las organizaciones especializadas en servicios "fiduciarios" (Trust Companies).

Por cuanto a Iberoamérica, el jurista panameño Dr. Ricardo J. Alfaro, tuvo el mérito de haber iniciado en 1920 el movimiento para implantar el trust, y su Proyecto de Ley sobre Fideicomiso publicada ese año, se adoptó casi en su integridad como Ley en Panamá, e influyó decisivamente en la Ley de Puerto Rico de 1928, y en la Ley de bancos de fideicomiso mexicana de 1926, que tuvo una vigencia efímera y en la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932 en vigor hasta la fecha.

Según el Lic. Batiza: "Otro grupo es el formado por los países sudamericanos que siguieron las recomendaciones de la Misión Kemmerer, introduciendo en su legislación bancaria las llamadas "comisiones de confianza", como Colombia (en julio de 1923), Chile (en septiembre de 1925), Bolivia (en julio de 1928, pero en suspenso hasta 1955) y Perú (en mayo de 1931). Con posterioridad, han reconocido el fideicomiso en su variedad de operación bancaria, Costa Rica (en noviembre de 1936), Venezuela (en enero de 1940), Ecuador (en agosto de 1948), Nicaragua (en octubre de 1940), Guatemala (en diciembre de 1946) y Honduras (en febrero de 1950)."

La ponencia del Lic. Batiza a que me vengo refiriendo, estaba orientada a la esperanza de la adopción final de una Ley Uniforme sobre Fideicomiso con vigencia en todo el continente americano, porque según dicho autor, se había llegado a una aceptación general del fideicomiso como versión latina del trust, y su adopción en los países fuera del movimiento, en su opinión, podía considerarse como una cuestión de tiempo. El hecho de que el Banco Central del Uruguay haya manifestado su interés en estos problemas y convocado a este seminario en el seno de la ALIDE, revela, en mi opinión, que así como en México el fideicomiso ha tenido un florecimiento, es de esperarse un desenvolvimiento análogo en los otros países latinoamericanos.

PROYECTO DE LEY UNIFORME DE FIDEICOMISO
DEL DR. RICARDO J. ALFARO

El fideicomiso es un acto en virtud del cual se transmiten determinados bienes a una persona llamada fiduciario, para que disponga de ellos conforme lo ordena el que los transmite, llamado fideicomitente, a beneficio de un tercero llamado fideicomisario. Puede también el fideicomitente instituir el fideicomiso en favor de sí mismo. (Artículo 1º).

Puede constituirse fideicomiso sobre toda clase de bienes, muebles o inmuebles, corpóreos o incorpóreos, presentes o futuros. (Artículo 2º).

El fideicomiso puede ser particular o universal, puro o condicional, a día cierto, por tiempo determinado o durante la vida del fideicomitente, del fiduciario o del fideicomisario.

Puede también ser perpetuo cuando sea constituido en favor de una institución o fundación de beneficencia, de piedad, de asistencia social o conocida por la ley, o cuando lo sea para fines de beneficencia, de piedad, de asistencia social o de interés público que tengan carácter permanente. (Artículo 3º).

Toda condición de que dependa la ejecución de un fideicomiso, y que tarde más de veinte años en cumplirse, se tendrá por fallida.

Estos veinte años se contarán desde la aceptación del cargo por el fiduciario. (Artículo 4º).

Puede constituirse fideicomiso para cualesquiera fines que no contravengan a la moral o a las leyes. (Artículo 5º).

Son prohibidos los fideicomisos secretos.

Todo fideicomiso deberá expresar claramente los fines para que se ha constituido y el nombre del fideicomisario. (Artículo 6º).

No valdrá el fideicomiso que haya de producir efectos después de la muerte del fideicomitente, en cuanto esté constituido a favor de una persona incapaz para sucederle por cualesquiera de las causas que determina la ley. (Artículo 7º).

Son prohibidos los fideicomisos en que hay orden sucesivo y conocidos generalmente bajo las denominaciones de familiares, perpetuos, graduales y sucesivos.

Se entiende que hay orden sucesivo en el fideicomiso, cuando éste concede el mismo beneficio a dos personas distintas y la segunda debe recibir por muerte de la primera. (Artículo 8º).

En un fideicomiso se puede disponer del uso o del usufructo de los bienes a favor de un fideicomisario durante su vida y de la plena propiedad en favor de otro. Pero será ineficaz toda disposición tendiente a establecer fideicomiso subsiguiente sobre la cosa mandada dar en propiedad a un primer fideicomisario. (Artículo 9º).

Cuando el fideicomiso se constituya por tiempo fijo para fines determinados que deban cumplirse no obstante la muerte de un fideicomisario o la del fideicomitente, los derechos de uno y otro se transmitirán a sus herederos. (Artículo 10).

El fideicomitente puede dar al fideicomisario los sustitutos que quiera para

el caso en que no pueda o no quiera aceptar el fideicomiso o de que habiéndole aceptado fallezca antes de su ejecución. (Artículo 11).

El fideicomitente puede nombrar no sólo uno sino dos o más fiduciarios y dos o más fideicomisarios. En el caso de que haya dos o más fiduciarios se estará a lo dispuesto en el Código Civil con respecto a los albaceas mancomunados. (Artículo 12).

No valdrá la institución o manda hecha a favor de persona no existente. Se exceptúan los casos siguientes:

1º Cuando se instituye fideicomisario a la criatura que está en el vientre de su madre; y

2º Cuando en los fideicomisos perpetuos de que trata el artículo 3º resultan fideicomisarios personas o grupos de personas de determinadas calidades o pertenecientes a determinada comunidad, pero que individualmente no son conocidos y pueden no existir al tiempo de instituirse el fideicomiso. (Artículo 13).

Puede darse al fiduciario uno o más sustitutos para que lo reemplacen en caso de que no quiera o no pueda ejecutar el encargo o en caso de muerte, incapacidad o imposibilidad sobreviviente.

El fideicomitente puede encomendar la designación de sustitutos a un tercero o al mismo fiduciario. (Artículo 14).

Cuando no pueda seguir cumpliéndose un fideicomiso por haber muerto o renunciado o haberse incapacitado el fiduciario sin tener sustituto, el Juez podrá nombrarlo a instancia del fideicomitente, del fideicomisario o del Agente del Ministerio Público en interés de la moral o de la Ley. (Artículo 15).

La existencia legal del fideicomiso comienza cuando el fiduciario acepta el cargo.

Una vez aceptado, el fideicomiso es irrevocable.

La aceptación puede ser expresa o tácita, deducida esta última de los actos del fiduciario en ejecución del fideicomiso. (Artículo 16).

La aceptación expresa deberá manifestarse en la misma forma en que se constituyó el fideicomiso. (Artículo 17).

El fideicomiso puede ser constituido por testamento para que tenga efecto después de la muerte del fideicomitente o por acto entre vivos. (Artículo 18).

Puede constituirse el fideicomiso entre vivos por escritura pública, por documento privado o aun verbalmente, salvo este último caso, lo que disponga la ley respecto a la prueba de las obligaciones o contratos según su cuantía. (Artículo 19).

El fideicomiso constituido sobre bienes inmuebles deberá constar en escritura pública o sólo afectará a terceros desde la fecha de su inscripción en el Registro Público. (Artículo 20).

Los bienes raíces fideicometidos deberán ser inscritos en el Registro a nombre del fiduciario como cualquier otra transmisión del dominio y se inscribirán como gravámenes las disposiciones del fideicomiso en virtud de las cuales se limita la facultad del fiduciario para enajenar o gravar los inmuebles fideicometidos. (Artículo 21).

No se inscribirá en el Registro Público a nombre del fiduciario los bienes raíces fideicometidos, si no se presenta para su inscripción junto con el instrumento del fideicomiso la escritura de aceptación, salvo que ésta conste en aquel mismo instrumento. (Artículo 22).

Todo fideicomiso se entiende remunerado. El fiduciario tiene derecho a cobrar los mismos honorarios que la ley señala a los tutores salvo pacto en contrario. (Artículo 23).

Podrá ser fiduciario una persona natural o una jurídica. El fiduciario que sea persona natural deberá tener las calidades y requisitos que la Ley exige a los tutores. (Artículo 24).

El fiduciario no podrá excusarse de ejecutar el fideicomiso, ni renunciarlo después de haber aceptado, sino por causa grave a juicio del juez. (Artículo 25).

La excusa deberá ser presentada dentro de los ocho días siguientes a la notificación del nombramiento. Fuera de este término no será admitida, sino por causa grave a juicio del Juez. (Artículo 26).

El fiduciario tiene todas las acciones y derechos inherentes al dominio, pero no podrá enajenar ni gravar los bienes fideicometidos a menos de tener autorización expresa o de ser imposible la ejecución del fideicomiso sin enajenarlos o gravarlos. (Artículo 27).

Es prohibido al fiduciario disponer de los bienes fideicometidos en forma distinta o contraria a la establecida en el fideicomiso. (Artículo 28).

El fiduciario deberá emplear en la administración de los bienes el cuidado de un padre de familia. (Artículo 29).

El fiduciario será responsable de las pérdidas y deterioros que provengan de su culpa. (Artículo 30).

1º El que tuviese intereses personales antagónicos a los intereses del fideicomisario;

2º El que malversare o administrare con dolo o culpa los bienes fideicometidos;

3º El inhábil o impedido, desde que sobrevenga o se averigüe su incapacidad o impedimento. (Artículo 31).

Pueden pedir la remoción del fiduciario el fideicomitente, el fideicomisario y el representante del Ministerio Público, en defensa de menores o incapaces, o en interés de la moral y de la ley. (Artículo 32).

El fideicomitente y el fideicomisario podrán impetrar en juicio sumario las providencias conservatorias que crean convenientes, si los bienes fideicometidos parecieren sufrir pérdidas o menoscabos en manos del fiduciario.

Tendrán el mismo derecho los ascendientes legítimos del fideicomisario que todavía no existe y cuya existencia se espera. (Artículo 33).

El fiduciario no será obligado a dar caución de buen manejo, sino por sentencia del Juez que así lo ordene como providencia conservatoria impetrada por el representante del Ministerio Público, el fideicomitente, el fideicomisario, o por los ascendientes legítimos de éste cuando todavía no exista y cuya existencia se espera. (Artículo 34). Muerto el fiduciario o separado del

cargo por cualquier causa, los inmuebles inscritos a su nombre en el Registro Público serán inscritos a nombre del sustituto que lo reemplace; y el fiduciario separado a los herederos del fiduciario muerto restituirán al sustituto los muebles que aquél tuviere en su poder.

La inscripción a nombre del nuevo fiduciario será hecha por el Registrador con vista del auto que haya proferido el Juez, cuando ocurra el caso previsto en el artículo 15. En los casos del artículo 14, se presentará la escritura de aceptación del sustituto con la partida de defunción del fiduciario principal o el auto en que se haya declarado la incapacidad o imposibilidad. (Artículo 35).

El fideicomiso se extingue:

1º Por el cumplimiento de los fines para que fue constituido;

2º Por hacerse imposible su cumplimiento;

3º Por faltar la condición necesaria para que se ejecute el fideicomiso o no haberse cumplido en tiempo hábil;

4º Por la renuncia del fideicomisario, siempre que no tenga sustitutos o por muerte, salvo lo dispuesto en los artículos 10 y 11; pero no podrá extinguirse por esta causal el fideicomiso instituido por el fideicomitente en favor de sí mismo;

5º Por la destrucción de la cosa en que esté constituido;

6º Por la resolución del derecho del fideicomitente sobre las cosas fideicometidas;

7º Por confundirse la calidad del único fideicomisario con la de único fiduciario;

8º Por convenio expreso y personal de las partes. (Artículo 36). El fideicomiso de usufructo, renta o pensión constituido a favor de una persona jurídica, no podrá durar más de veinte años y se extingue al cabo de ese lapso. (Artículo 37).

Extinguido el fideicomiso, el fiduciario estará obligado a restituir al fideicomitente los bienes fideicometidos, cuyo dominio no haya enajenado conforme al encargo salvo los casos previstos en los numerales 5º y 6º del artículo 36.

En el caso de extinción por la causal 8ª del artículo 36 se estará a lo estipulado en el convenio. (Artículo 38).

FIDEICOMISO FONDO DE PROTECCION DE CREDITOS A CARGO DE INSTITUCIONES BANCARIAS

En vigor a partir del 31 de diciembre de 1981, el decreto publicado el día anterior en el Diario Oficial de la Federación, que reformó y adicionó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, ordena a las instituciones de crédito, exceptuadas las nacionales, que participen en un mecanismo de protección de créditos a su cargo, cuya organización y funcionamiento se precisa en el Artículo 94 Bis de la ley referida.

La reforma legal dispone que el Gobierno Federal "por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público" (ahora debe ser la Secretaría de Programación y Presupuesto, por las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública), constituirá en el Banco de México un fideicomiso que se denominará Fondo de Protección de Créditos a Cargo de Instituciones de Crédito con duración indefinida.

La masa fiduciaria debe invertirse en operaciones preventivas que procuren evitar los problemas financieros que enfrenten las instituciones de crédito, problemas que "resulten en perjuicio del pago íntegro y oportuno de los créditos a su cargo" (fracción II) y adquirir depósitos de otros créditos objeto de protección expresa del propio Fondo, en caso de que se declare la insolvencia del banco deudor.

Aun cuando se dispone que los títulos de depósito y otros créditos tendrán derecho a que el fiduciario, con cargo al patrimonio fideicomitado, les cubra dichos créditos, previa transmisión de sus derechos al Fondo, no se dice qué ocurriría si el Fondo no quisiera cubrir dichos créditos, porque el texto de la ley únicamente expresa que los titulares tendrán tal derecho, pues aunque se presume, debió decir que el fiduciario tendrá tal obligación. Se deja la puerta abierta para que se establezca un procedimiento para estas operaciones y, en mi opinión, en el mismo debería decirse expresamente que el Banco de México estará obligado a comprar tales créditos.

No se protegen los créditos a favor de tenedores de obligaciones subordinadas ni los derivados de depósitos de los valores en custodia y administración, ni la parte protegida expresamente que exceda de la cantidad que resulte de aplicar, a los pasivos de la institución deudora, los porcentajes máximos determinados conforme a lo previsto en el Artículo 94 bis 1, inciso a) de la ley (que es el que regula la diversificación de los riesgos de los bancos, mediante las reglas que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expide oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y del Banco de México, no se incluyen en este último caso los saldos de los depósitos bancarios de dinero en cuenta de cheques.

Los bancos quedan obligados a cubrir las obligaciones ordinarias y extraordinarias al Fondo que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a propuesta del Banco de México y oyendo éste la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, sin exceder del 1 al millar y del 1.5 al millar del importe al que asciendan, al día último del semestre natural inmediato anterior, los créditos objeto de protección expresa del Fondo a cargo de la propia institución. El Banco de México cargará en cuenta a los bancos el importe de las cuotas.

El Fideicomiso queda facultado para obtener financiamientos, y en el contrato constituido se prevé la existencia de un Comité Técnico integrado por seis miembros propietarios, de los cuales uno nombrará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien será el presidente y tendrá voto de calidad en caso de empate, otro por el Banco de México, otro por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y los tres restantes por la Secretaría de Hacienda

y Crédito Público, a propuesta de las instituciones de crédito, expresándose que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá el procedimiento para hacer tales propuestas. Se dice además que las propuestas deberán recaer en personas de reconocida calidad moral "y notoria experiencia en materia bancaria" (fracción VI, párrafo segundo), pudiendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público revocar el nombramiento de los miembros, a petición de las proponentes o cuando dejen de reunir los mencionados requisitos.

Al Comité Técnico le compete, según la fracción VII del 94 bis lo siguiente:

"a) Expedir las reglas de operación del fideicomiso, en las que se precisarán las operaciones preventivas que podrán llevarse a cabo con cargo al fondo, los tipos de depósitos y otros créditos objetos de protección expresa del Fondo, mismos que deberán estar referidos a la realización del Fondo, mismos que deberán estar referidos a la realización de operaciones bancarias, así como la periodicidad con la que habrán de cubrirse las aportaciones ordinarias."

"b) Determinar qué operaciones de las que el Fiduciario realice para cumplir los objetivos del Fondo, deberán someterse a su previa autorización."

"c) Instruir al Fiduciario respecto de la inversión de los recursos libres, misma que deberá hacerse tanto en valores de Estado y en depósitos de tasa ajustable en el Banco de México, como en depósitos en las instituciones de crédito a prorrata de las aportaciones cubiertas por ellas. El importe de estos últimos depósitos no será inferior al 50% de los recursos libres del Fondo", y

"d) Resolver sobre el régimen de devolución de los recursos no comprometidos del Fondo, en caso de que éste se extinga."

Por último, se dispone que los bancos deberán poner en conocimiento de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros todos los casos en que a su juicio deban ocurrir al Fondo y que el Fiduciario podrá adquirir acciones representativas del capital de aquellas aun en exceso del 25% a que se refiere el Artículo 8º, fracción IV Bis, pero que deberá recolocarlas en el mercado tan pronto "como las circunstancias sean propicias para ello" (fracción IX), todo ello previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

REFORMAS A LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Importancia para los fideicomiso estatales del Decreto que reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (Diario Oficial del 4 de enero de 1982, en vigor al día siguiente de su publicación).

Gran importancia tiene el Decreto que se comenta, en materia fiduciaria, porque el reformado artículo 49, que antes definía lo que eran los fideicomisos entidades, o fideicomisos paraestatales, como aquellos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como fideicomitente único de la administración pública descentralizada, o los creados con recursos de las entidades de la administración pública paraestatal, ahora dice que los fideicomisos a que se refiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

“serán los establecidos por la administración pública centralizada (debe entenderse la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República), así como los que se creen con recursos de las entidades a que se refiere el artículo 3º”, (o sea con recursos de los organismos descentralizados, de las empresas de participación estatal, de instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas y de fideicomisos estatales).

La otra novedad en el artículo 49 es la de que en lo sucesivo la Secretaría de Programación y Presupuesto “representará como fideicomitente único a la administración pública centralizada, en los fideicomisos que ésta constituya”. Para la cabal comprensión de este párrafo hay que tomar en cuenta el artículo cuatro transitorio del propio Decreto que se comenta, porque en él se ordena a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Programación y Presupuesto que, en la esfera de sus atribuciones, “realizarán los actos que sean necesarios a efecto de que esta última represente, como fideicomitente, a la administración pública centralizada en los fideicomisos constituidos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto”. Agrega este cuarto transitorio que todos los recursos humanos, materiales y financieros, así como los archivos y, en general, el equipo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haya venido utilizando en el desempeño de las funciones de fideicomitente único de la administración pública centralizada “pasarán a la Secretaría de Programación y Presupuesto, dentro del plazo de 60 días a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Decreto”.

En mi opinión, el alcance de las disposiciones que se estudian es muy claro: en materia fiduciaria se quiere llevar la reforma administrativa, inaugurada con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a sus últimas consecuencias, y considerando que el establecimiento y participación estatal en los fideicomisos entidades es gasto público, pues debe corresponder a la Secretaría de Programación y Presupuesto el manejo de esta actividad estatal, y no a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de tal manera que ésta quede reemplazada, como representante del Gobierno Federal, por la Secretaría de Programación y Presupuesto, tanto en los fideicomisos ya constituidos, como en los que en el futuro constituya el Gobierno Federal. Así por ejemplo, debe entenderse que el Fondo de Protección de Créditos a Cargo de Instituciones Bancarias, fideicomiso cuya constitución se ordena en las reformas a la Ley Bancaria, en vigor a partir del 31 de diciembre de 1981, aunque se diga que se constituirá por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, será la de Programación y Presupuesto quien lo constituya, y los fondos fiduciarios para las operaciones especiales de crédito agropecuario previstos en el artículo 136 reformado de la Ley General de Crédito Rural, que ordena que los constituya el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberá constituirlos la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Por último, cabe consignar que al reformarse el artículo 49, queda supri-

mido su antiguo párrafo segundo, que disponía que para la formación de los comités técnicos Hacienda debería recabar la autorización previa de la coordinadora del sector y tener, en todos los casos, un representante en los comités técnicos. Cabe preguntar si la supresión de este párrafo implica la eliminación de un representante del fideicomitente único del Gobierno Federal, o sea Programación y Presupuesto, en todos los comités técnicos, que era el sentido de la disposición contenida en el suprimido párrafo segundo del artículo 49. En mi opinión, habrá que estar a lo dispuesto en el Decreto de 10 de enero de 1979 sobre fideicomisos de la administración pública federal, cuyo artículo octavo dispone que en los comités técnicos siempre estará, por lo menos, un representante del coordinador del sector y otro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Substituida ésta por la de Programación y Presupuesto, debe estimarse que en los comités técnicos debe estar, por lo menos, un representante del coordinador del sector y otro de la Secretaría de Programación y Presupuesto, puesto que toda la reforma que se viene comentando no tiene otro sentido que el de substituir, en materia de fideicomisos estatales, a la Secretaría de Hacienda por la de Programación y Presupuesto, como representante del Gobierno Federal.

FIDEICOMISOS EN AMERICA LATINA

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| | Chile |
| | Bolivia |
| | Perú |
| | Venezuela |
| | Costa Rica |
| | Colombia |
| | Costa Rica |
| | Colombia ¹ |
| | El Salvador |
| | Guatemala |
| | Ecuador |
| | Venezuela |
| | México |
| | Panamá ² |
| | Argentina ³ |
| | Uruguay |
| | Brasil |
| | Paraguay |
| Como encargos de confianza que pueden desempeñar las instituciones bancarias (enumerados en forma no taxativa) | |
| Como institución jurídica legislada, definida y estructurada —versión latina del trust— patrimonio de afectación. | |
| No lo conocen y sólo prevén las prohibidas sustituciones fideicomisarias. | |

¹ Llamado también fiducia mercantil.

² Concebido como mandato irrevocable.

³ El proyecto Michelsen Ley de Fideicomisos no cristalizó.

LA FIDUCIA MERCANTIL O FIDEICOMISO COLOMBIANO

El nuevo Código de Comercio de Colombia, publicado en junio de 1971 y, en vigor desde el 1º de enero de 1972, define a la fiducia mercantil como un negocio jurídico en virtud del cual una persona llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o ejecutarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente; en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario. Una persona puede ser al mismo tiempo fiduciante o beneficiario, y sólo los establecimientos de crédito y las sociedades fiduciarias, especialmente autorizados por la Superintendencia Bancaria, podrán tener la calidad de fiduciarios (Art. 1226).

Como en México, los bienes objeto de la fiducia no forman parte de la garantía general de los acreedores del fiduciario y sólo garantizan las obligaciones contraídas en el cumplimiento de la finalidad perseguida. También en Colombia la fiducia debe constar por escrito; aun cuando el Artículo 1228 no lo especifique, se desprende del texto del mismo, porque dispone que la fiducia constituida entre vivos deberá constar en escritura pública según la naturaleza de los bienes. La constituida mortis causa deberán serlo por testamento. También se parece al fideicomiso mexicano porque la existencia del fideicomisario no es necesaria en el acto de constitución de fideicomiso, aun cuando en México puede no haber fideicomisario y en Colombia éste "debe ser posible y realizarse dentro del término de duración del mismo, de modo que sus fines puedan tener pleno efecto". (Artículo 1229).

En Colombia también están prohibidos los fideicomisos secretos; aun cuando el Art. 1230 les llame "negocios fiduciarios secretos", expresión en mi opinión equívoca, porque no creo que el fideicomiso deba catalogarse como un negocio fiduciario, por más que muchos autores insisten en esta apreciación. También están prohibidos aquellos en los cuales el beneficio se concede a diversas personas sucesivamente con mejor redacción que la de la fracción II de nuestro artículo 359 (Ley de Títulos y Obligaciones de Crédito), porque no establece la salvedad de la sustitución realizada en favor de personas vivas o concebidas ya, a la fuerte del fideicomitente. También en Colombia se establece un término al fideicomiso, pero la prohibición se limita a aquellos cuya duración sea mayor de 20 años y se dispone la salvedad de los constituidos en favor de incapaces y entidades beneficencia pública o utilidad común. En México las fiduciarias no deben prestar caución especial, pero en Colombia el Artículo 1231 prevé que, a petición del fiduciante, del beneficiario o de sus ascendientes, el juez puede imponer al fiduciario la obligación de efectuar el inventario de los bienes recibidos en fiducia "así como la de prestar una caución especial", situación no prevista para las fiduciarias mexicanas.

Las causas de renuncia de las instituciones fiduciarias se limitan a los casos siguientes:

a) Que se den los motivos expresamente indicados en el "contrato" (Art.

1232), redacción muy feliz, porque queda de manifiesto que la legislación colombiana sí es específica en cuanto a que el fideicomiso necesariamente es, como debe serlo, un contrato;

b) Que el beneficiario no pueda o se niegue a recibir las prestaciones de acuerdo con el acto constitutivo;

c) Que los bienes "fideicomitados" (SIC) no rindan productos suficientes para cubrir las compensaciones estipuladas a través del fiduciario y;

d) Que el fiduciante, causahabiente o el beneficiario, en su caso, se nieguen a pagar los honorarios fiduciarios.

La renuncia del fiduciario requiere autorización previa del Superintendente Bancario, cosa que no ocurre en México.

Con mucho tino el Código de Comercio Colombiano dispone que, para todos los efectos legales, los bienes fideicomitados deben mantenerse separados del resto del activo del fiduciario y de los que correspondan a otros negocios fiduciarios, "y forman un patrimonio autónomo afecto a la finalidad contemplada en el acto constitutivo" (Artículo 1233).

Esta disposición no tiene un precepto análogo en nuestro país, pero es una consecuencia del conjunto de disposiciones que regulan el fideicomiso, y la redacción corresponde a uno de los proyectos del Código de Comercio que se han elaborado y armoniza perfectamente con la idea de que puede y debe haber patrimonios que no sean necesariamente atributo de la personalidad.

Como en México, en Colombia el cargo de fiduciario es indelegable y el primer deber de éstos es cumplir con los previstos en el acto constitutivo y además, según dice el artículo 1234, los siguientes:

- 1º Realizar diligentemente todos los actos necesarios para la consecución de la finalidad de la fiducia;
- 2º Mantener los bienes objeto de la fiducia separados de los suyos y de los que correspondan a otros negocios fiduciarios;
- 3º Invertir los bienes provenientes del negocio fiduciario en la forma y con los requisitos previstos en el acto constitutivo, salvo que se le haya permitido obrar del modo que más conveniente le parezca;
- 4º Llevar la personería para la protección y defensa de los bienes fideicomitados contra actos de terceros, del beneficiario y aun del mismo constituyente;
- 5º Pedir instrucciones al Superintendente Bancario cuando tenga fundadas dudas acerca de la naturaleza y alcance de sus obligaciones o deba apartarse de las autorizaciones contenidas en el acto constitutivo, cuando así lo exijan las circunstancias. En estos casos el Superintendente citará previamente al fiduciante y al beneficiario;
- 6º Procurar el mayor rendimiento de los bienes objeto del negocio fiduciario, para lo cual todo acto de disposición que realice será siempre oneroso y con fines lucrativos, salvo determinación contraria del acto constitutivo;

- 7º Transferir los bienes a la persona a quien corresponda conforme al acto constitutivo o a la ley, una vez concluido el negocio fiduciario, y
- 8º Rendir cuentas comprobadas de su gestión al beneficiario cada seis meses.

El título de la fiducia del Código de Comercio Colombiano se cierra con tres disposiciones, una de carácter procesal, consignada en el Artículo 1241 que dispone que el juez competente para conocer las controversias relativas al "negocio fiduciario", es el del domicilio de la institución fiduciaria, y otras dos, que tienen correspondencia en nuestra legislación, que son las de que a la terminación del fideicomiso los bienes fideicometidos deben pasar al dominio del fideicomitente o de sus herederos (artículo 1242), y otro que establece la ineficacia de cualquier estipulación por la que el fiduciario adquiriera definitivamente, por causa del "negocio fiduciario", el dominio de los bienes fideicometidos. Arts. 1241 y 1244). Por último, el artículo 1243, establece que el fiduciario responderá hasta de la "culpa leve" en el cumplimiento de su gestión.

EL FIDEICOMISO VENEZOLANO

El Artículo 1º de la ley venezolana sobre Fideicomiso lo define diciendo que es una relación jurídica por el cual una persona, llamada fideicomitente, transfiere uno o más bienes a otra persona llamada fiduciario, quien se obliga a utilizarlos en favor de aquél o de un tercero llamado beneficiario.

La Ley General de Bancos y otros Institutos de Crédito de Venezuela (de 3 de febrero de 1961), permite a todo banco o institución de crédito "actuar como fiduciario y ejecutar mandatos, comisiones y otros encargos de confianza" (Artículo 2º) y en su título Octavo, Arts. 86 a 95, norma las actividades fiduciarias de los bancos y sociedades financieras, las cuales requieren autorización del ejecutivo nacional para actuar como fiduciarios, de conformidad con la Ley de Fideicomiso así como para efectuar mandatos, comisiones y otros encargos de confianza, autorización que será dada por intermedio de la Superintendencia de Bancos, cuya opinión será oída previamente por el Ejecutivo Nacional. La autorización no podrá ser concedida a Instituciones de Crédito en las que participe la Nación. La autorización requiere un depósito previo de 50,000 bolívares en el Banco Central de Venezuela, además de un 3% del valor de los bienes objeto del fideicomiso que deberá depositar el fiduciario a medida en que empieza a actuar como tal. Estos valores depositados en garantía pueden ser enajenados por orden del Ejecutivo Nacional cuando sea necesario hacer efectivo tales garantías en beneficio de los interesados.

Se ordena a los fiduciarios mantener un Departamento de Fideicomiso y contabilizar y publicar separadamente en sus balances sus operaciones fiduciarias. Además los fondos requeridos provenientes o resultantes de los fidei-

comisos deberán mantenerse en caja o depositados en cuenta especial en el Banco Central de Venezuela hasta en tanto se les aplique al fin correspondiente. En ningún caso los fiduciarios podrán invertir los fondos fideicometidos u otros bienes de su propiedad ni de empresas en las cuales tengan participación o en las cuales sus directivos tengan intervención como Socios, Directivos, Asesores o Consejeros.

Hay la obligación expresa de invertir en Venezuela los fondos fideicometidos salvo instrucciones expresas en contrario.

Por último, la obligación de rendir cuentas a los fondos fiduciarios está sujeto a lo dispuesto en la Ley de Fideicomiso, y en cuanto a los fondos invertidos en ejercicio de mandatos, las cuentas deben rendirse semestralmente.

EXPERIENCIA DE ARGENTINA EN MATERIA DE FIDEICOMISOS

El Artículo 2662 del Código Civil Argentino, en vigor desde el último tercio del siglo pasado, curiosamente regula el dominio fiduciario definiéndolo como aquel que "se adquiere en un fideicomiso singular, subordinado a durar solamente hasta el cumplimiento de una condición resolutive, o hasta el vencimiento de un plazo resolutive, para el efecto de restituir la cosa a un tercero". Para comprender este Artículo hay que referirse a los Artículos 2507 y 2663, dentro del capítulo de la propiedad, que definen al dominio imperfecto y al dominio revocable. No obstante esa disposición en Argentina, no se conoce el fideicomiso como en México o en Colombia y las tentativas de incorporarlo no han tenido éxito. El Proyecto de Ley de Fideicomisos de Guillermo Michelson, bastante parecido al fideicomiso mexicano y a la fiducia colombiana, no pasó de ser un mero proyecto, pues el artículo primeramente citado no ha sido suficiente para generar negocios fiduciarios en la República Argentina. Parece ser que en la emisión de obligaciones o debentures, regulada en la Ley de Sociedades Mercantiles, hay una aproximación porque la emisión de dichos títulos supone la celebración de un contrato entre la sociedad emisora anónima o en comandita por acciones y el fiduciario que cumplirá el rol de representante legal de los debenturistas o adquirentes de títulos, debiendo ser dicho fiduciario un banco, al menos en el periodo de emisión o suscripción, limitándose el papel de fiduciario al de un representante legal de los obligacionistas, con las facultades y deberes de los mandatarios generales. Otro intento de aproximación es el de los fondos comunes de inversión que son un evidente esfuerzo de adaptar el investment trust del derecho anglosajón.

Sin embargo puede decirse, en resumen, que la figura en sí del fideicomiso como la entendemos nosotros no ha sido utilizada en Argentina, lamentablemente porque se desprecian las inmensas posibilidades de aplicación que tiene este instrumento legal. No creemos que sea suficiente que la Ley de Entidades Financieras, que autoriza la banca comercial argentina al realizar todas las operaciones activas, pasivas y de servicios no prohibidas por la ley sea sufi-

ciente fundamento para que en la República Argentina se desarrolle el fideicomiso, porque si bien las personas físicas pueden hacer todo lo que no tengan prohibido, las personas morales únicamente pueden hacer aquello para lo que expresamente fueron constituidas, independientemente de que el intento de Michelson pruebe la necesidad de una regulación detallada, ya sea en una ley especial o dentro del Código de Comercio Argentino.

EL FIDEICOMISO EN COSTA RICA

El fideicomiso en Costa Rica está regulado en el Código de Comercio y presenta grandes analogías con el mexicano, el venezolano y el colombiano, con la novedad de que en este país puede ser fiduciario cualquier persona física o jurídica capaz de adquirir derechos o contraer obligaciones, en el concepto de que en el segundo de estos casos las personas jurídicas deben estar expresamente capacitadas en su escritura constitutiva para recibir por contrato o por testamento "la propiedad fiduciaria" (Artículo 637).

El Capítulo Décimosegundo del Código de Comercio comienza diciendo que por medio del fideicomiso el fideicomitente transmite al fiduciario la propiedad de bienes o derechos; el fiduciario queda obligado a emplearlos para la realización de fines lícitos y predeterminados en el acto constitutivo. Pueden ser objeto de fideicomisos toda clase de bienes o derechos que legalmente estén dentro del comercio y los bienes fideicometidos "constituirán un patrimonio autónomo apartado para los propósitos del fideicomiso" (Artículo 633).

El fideicomiso debe constituirse por escrito, mediante actos entre vivos o por testamento y como en Guatemala las causales de indignidad que consagra el Código Civil se aplicarán al fideicomisario.

El fideicomiso de bienes sujetos a inscripción debe ser inscrito en el registro respectivo, y con toda claridad el Artículo 636 dispone que en virtud de la inscripción el bien quedará inscrito en nombre del fiduciario en su calidad de tal. Sobre esta materia los derechos de registro deberán pagarse en un 50% cuando el fideicomitente traspase los bienes que da en fideicomiso, y el 50% restante cuando el fiduciario haga tal traspaso en virtud de la conclusión del fideicomiso (Artículo 662).

La falta del fiduciario faculta al fideicomitente para nombrar sustituto; en su defecto, el Juez Civil a solicitud de la parte interesada nombrará al sustituto.

Se pueden designar varios fiduciarios para que conjunta o sucesivamente desempeñen el fideicomiso, en el entendido de que se puede establecer el orden y las condiciones en que deben sustituirse.

Con toda claridad el Artículo 640 dispone que cuando se establezcan dos fiduciarios deberán obrar conjuntamente, resolviendo el juez competente la falta de acuerdo entre ellos; si se designaran tres o más sus decisiones se tomarán por mayoría decidiendo el empate el nombrado en primer lugar. El que

disienta de la mayoría o no haya participado en la resolución, sólo será responsable de la ejecución llevada a cabo por los cofiduciarios en los siguientes casos:

- a) Si delega indebidamente sus funciones;
- b) Si aprueba, consciente o encubre una infracción al fideicomiso y,
- c) Si con culpa o negligencia graves omite ejercer una vigilancia razonable sobre los actos de los demás.

Cuando opera una sustitución de fiduciario, el sustituto no es responsable de los actos de su predecesor excepto en los siguientes casos:

- a) Si ilícitamente el predecesor adquirió bienes que el sustituto, a sabiendas, conserva;
 - b) Si omite llevar a cabo las gestiones necesarias para que el predecesor le entregue los bienes objeto del fideicomiso, y
 - c) Si se abstiene de promover diligencias conducentes para que su predecesor repare cualquier incumplimiento en que hubiera incurrido en su gestión.
- El fiduciario no puede delegar su encargo, pero es bajo su responsabilidad designar los auxiliares o apoderados que demande la ejecución de determinados actos del fideicomiso.

Como en México, en Costa Rica el fiduciario tiene obligación de llevar a cabo los actos necesarios para la realización del fideicomiso, debe rendir cuentas y desempeñarse como un buen padre de familia, no pudiendo renunciar al cargo si no es por justa causa. No puede garantizar los rendimientos de los bienes fideicometidos. En fideicomisos de inversión, a falta de instrucciones no puede invertir en valores con fines especulativos ni de empresas en proceso de formación o bienes raíces para revender; si hiciere préstamos en dinero deberán quedar garantizados con hipoteca en primer lugar y en ningún caso por suma mayor del 60% del precio de avalúo del inmueble (Artículo 648).

Tampoco podrá invertir en un solo negocio más de la tercera parte del patrimonio del fideicomiso (Artículo 649).

Por lo que toca a los impuestos, el fiduciario debe pagarlos que corresponden a los bienes fideicometidos, con obligación solidaria en caso de no hacerlo.

Los derechos básicos del fideicomisario son en Costa Rica similares a los establecidos en México: además de los derechos que le conceda el acto constitutivo, el fideicomisario tiene el derecho de exigir del fiduciario el fiel cumplimiento de sus obligaciones, el de perseguir los bienes fideicometidos y de pedir la remoción del fiduciario.

El Artículo 655 dispone que serán válidos los fideicomisos honorarios, siempre que no se constituyan para un fin absurdo o ilícito y no tiendan a la creación de una perpetuidad.

No puede ser fiduciario el fideicomisario y el fideicomiso constituido en frente de acreedores puede ser impugnado.

Las causas de extinción del fideicomiso son idénticas a las que se prevén en México, así como los casos de los fideicomisos prohibidos.

EL FIDEICOMISO GUATEMALTECO

Regulado en el Código de Comercio, en vigor desde la legislación guatemalteca al definir el fideicomiso hace especial énfasis en la limitación que tiene el fiduciario de realizar, en relación con los bienes y derechos transmitidos en fideicomiso, con carácter obligatorio, sólo aquellos actos "exigidos para cumplir los fines del fideicomiso" (Art. 766). El proyecto guatemalteco también acepta que únicamente pueden ser fiduciarios los bancos y dice que las instituciones de crédito también podrán actuar como fiduciarias después de haber sido autorizadas especialmente para ello por la Junta Monetaria (Art. 768). Por cuanto a la caracterización de fideicomitente y fideicomisario se sigue el modelo mexicano, así como a la forma de constituirse y a la posibilidad de designar varios fiduciarios. Por lo que toca a los efectos contra terceros, también se establece, como en México y en Colombia, la obligatoriedad de la inscripción y del endoso o registro cuando se trata de títulos a la orden o nominativos, con la novedad de que se trata de empresas industriales, comerciales o agrícolas hay la obligación de publicarlo en el Diario Oficial, y mediante edicto comunicarlo a los interesados (Art. 776, inciso 6º). También se hace, con toda corrección, la precisión de que los derechos del fideicomisario son los que derivan del contrato o acto constituido del fideicomiso y por supuesto exigir al fiduciario su cumplimiento, pedir su remoción en caso de incumplimiento o falta de diligencia, impugnar los actos del fiduciario con mala fe o con infracción de las disposiciones que rijan el fideicomiso y exigir judicialmente la restitución de los bienes que salgan del patrimonio fideicometido como consecuencia de tales conductas y revisar la documentación propia del fideicomiso (Arts. 778 y 786). Existe la novedad en el fideicomiso guatemalteco de que el fiduciario obligatoriamente debe declarar que actúa en esa calidad, en todo acto o contrato que otorgue en ejecución del fideicomiso (Art. 781). Hay disposición expresa respecto de la inembargabilidad de los derechos que el fideicomisario pueda tener en el fideicomiso, inembargabilidad que no se extiende a los frutos que perciba del fideicomiso. Por cuanto a las inversiones de los fondos fideicometidos, salvo autorización expresa en contrario, el fiduciario sólo puede invertir en bonos y títulos de crédito emitidos o garantizados por el Estado o las entidades paraestatales a bancos y empresas privadas cuyas emisiones califique la Comisión de Valores como de primer orden. Por cuanto a las obligaciones y derechos del fiduciario, la extensión del fideicomiso y sus efectos y las causas de nulidad, son análogas a las existentes en México, con excepción de que no se precisa expresamente la nulidad del fideicomiso establecido en favor del fiduciario aun cuando sí se dice que el fiduciario de un fideicomiso en garantía debe ser persona distinta del acreedor. Por lo que toca a los impuestos,

se exime tanto el documento constitutivo del fideicomiso, como la traslación de bienes por tal causa; la devolución de los bienes fideicometidos queda eximida de impuestos a la terminación del fideicomiso. Sin embargo, sí se grava la enajenación de bienes por el fiduciario al fideicomisario o a terceros "pero en caso de fideicomisos testamentarios, dice el artículo 792, en lo que se refiere a inmuebles, el impuesto se graduará según el parentesco del fideicomitente con el del respectivo fiduciario (Art. 792, parte final). Por último, cabe mencionar que por lo que toca al plazo del fideicomiso, éste es de 252 años, con la misma salvedad de que los de interés público pueden ser indefinidos.

LAS COMISIONES O ENCARGOS DE CONFIANZA BANCARIOS

Usando la expresión "comisiones de confianza", inspirados en los servicios bancarios fiduciarios de las trust companies, países como Chile, Bolivia, y Perú, legislaron alrededor de los años treinta para permitir que los bancos comerciales atendieran provisionalmente encargos para satisfacer la necesidad de administrar, por cuenta ajena, bienes muebles o inmuebles que, por determinadas circunstancias no podían ser manejados directamente por sus titulares.

Así la Ley de Bancos 7159 del Perú, del 24 de mayo de 1931, permitía al superintendente de bancos conceder autorización para que un banco comercial ejerciera funciones de depositario, apoderado o administrador de bienes ajenos, "así como para llenar cualquiera de las demás funciones de confianza asignadas o autorizadas por la ley" (artículo 89).

Previamente a la autorización, el banco debe proteger los intereses del público depositando, a satisfacción de la superintendencia de bancos, la suma que éste señale en el Banco Central de Reserva del Perú, para responder del fiel cumplimiento de los deberes por comisiones de confianza, depósito que en un principio se fijó en 200,000 soles, y que también de acuerdo con la superintendencia, podría ser invertido y producir rendimientos.

La enumeración de los encargos de confianza a que se refiere el artículo 94, parece definir lo que el legislador peruano entendió por fideicomisos, porque al final de la enumeración que comentaré a continuación dice que los bancos podrán ser numerados "ejecutores de fideicomisos" de cualquier otro carácter, cuando lo permita la ley (artículo 94, 14). Los cargos de confianza son, como he dicho, depositarios e interventores de bienes embargados, liquidadores de sociedades civiles y comerciales, administradores de bienes comunes, de herencias, albaceas testamentarios o dativos, guardadores de menores, incapaces y ausentes, administradores de bienes dejados por testamento o donados bajo condición o desde cierto día, a fin de entregarlos a herederos, legatarios o donadores, cuando se cumpla la condición o llegue el día, administradores de bienes por acto entre vivos para obras públicas, establecimien-

tos de beneficencia o de instrucción u otros fines lícitos, y representante de tenedores de bonos.

No quedan incluidos bajo la denominación de "Comisiones de Confianza" los poderes para administrar bienes, para cobrar créditos, para negociar con acciones o cobrar dividendos y, en general, las operaciones no descritas anteriormente.

LA DESCOLONIZACIÓN EN LAS NACIONES UNIDAS CON ESPECIAL REFERENCIA AL CASO DEL SAHARA ESPAÑOL

DR. CARLOS ARELLANO GARCÍA

SUMARIO: 1. *Evolución histórico-jurídica de la descolonización.* 2. *Antecedentes geográficos y económicos.* 3. *Conceptos de colonización y de descolonización.* 4. *Carta de las Naciones Unidas.* 5. *Asamblea General.* 6. *Consejo de Seguridad.* 7. *Secretaría.* 8. *Corte Internacional de Justicia.* 9. *Consejo de Administración Fiduciaria.* 10. *Comité Especial.* 11. *Organismos Regionales.—Organización de los Estados Americanos.—Organización de la Unidad Africana.* 12. *Organismos Especializados.* 13. *El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.* 14. *La negociación directa.* 15. *El neocolonialismo.*

1. *Evolución histórico-jurídica de la descolonización*

Desde que el hombre existe data la pugna interhumana. Es tan antigua como la historia de la humanidad la dominación del hombre por el hombre. Las luchas de los pueblos a lo largo de las diversas épocas se han entablado para dominar y para librarse del vasallaje impuesto. Cuando los conglomerados se tornan sedentarios la conquista se orienta a la expansión territorial. Un vestigio remoto de la importancia que se concedió a la afirmación de los derechos territoriales lo tenemos en el antiquísimo tratado sobre fronteras, celebrado entre el reino de Lagash y la comunidad de Umma, en Mesopotamia, 3,100 años antes de la era cristiana.¹

Concretamente, respecto de Africa saharense y mediterránea, los egipcios, fenicios, cartagineses, árabes y romanos extendieron los límites del universo conocido y asentaron sus manifestaciones colonizadoras.² Roma proyectó sus iniciales luchas de conquista a la península itálica e impuso su sistema de vida hasta que toda Italia se convirtió en un país romano. En la zona itálica se extendió la cultura romana en una fórmula de asimilación, inicialmente se concedieron algunos derechos políticos y civiles para llegar al fin a una igualdad. Las entonces colonias o provincias de la Galia e Iberia fueron cotos para beneficiar a magistrados cesantes o poderosos militares vencidos en la lucha. Se les otorgaba considerable retribución y poca responsabilidad. El interés de

¹ Manuel J. Sierra, *Derecho Internacional Público*, 4ª Edición. Porrúa, México, 1963, p. 42.

² Monique Lions, *Constitucionalismo y Democracia en el Africa recién independizada*, UNAM, México, 1964, p. 13.