



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONAL

A R A G O N

LA REPERCUSION DEL FIDEICOMISO PUBLICO EN MEXICO

D-68

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

FERNANDO FLORES LEYVA

MEXICO, D. F.

1983



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DER 270



SECRETARÍA DE ECONOMÍA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

FERNANDO FLORES LEYVA

A MIS QUERIDOS Y ADORADOS PADRES:

Quienes con su bondad y buen ejemplo --
han sabido encausar mi vida por el cami-
no del bien y la rectitud.

A MIS HERMANOS:

Por el gran cariño que siento por
ellos y quienes en alguna forma -
contribuyeron a la culminación de
mis anhelos.

A LOS SEÑORES LICENCIADOS:

Carlos Díaz Herrera
Pascual Molina y Rivero
Rodolfo Juárez Gallegos
Valente Arizabalo Betancourt
C. P. Bricio Torres Liera

Mi Más Sincero Agradecimiento.

AL SEÑOR LICENCIADO:

Antonio Luna Caballero, por la
dirección y aprobación de esta
tesis.

Con Admiración y Respeto.

A MIS MAESTROS

A MIS COMPAÑEROS

A LA ESCUELA NACIONAL DE
ESTUDIOS PROFESIONALES --
ARAGON DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTONOMA DE --
MEXICO.

INDICE

Pág.

PROLOGO

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FIDEICOMISO

A). El Trust Inglés y el Trust Norteamericano -----	8
B). Evolución Histórica del Fideicomiso -----	12
C). Antecedentes del Fideicomiso en México -----	15

CAPITULO SEGUNDO

PRINCIPIOS INTEGRANTES DEL FIDEICOMISO

A). Concepto de Fideicomiso -----	19
B). Sujetos -----	20
1. Fideicomitente -----	20
2. Fiduciario -----	21
3. Fideicomisario -----	25
C). El Patrimonio Fideicometido -----	26

CAPITULO TERCERO

Pág.

LA REPERCUSION DEL FIDEICOMISO PUBLICO EN MEXICO

A). Concepto de Fideicomiso Público -----	31
B). Su Regulación Legal -----	32
C). Los Sujetos del Fideicomiso Público y su Objeto-----	36
D). Experiencias del Fideicomiso Público en México-----	39
Ventajas-----	43
E). Comparación con el Fideicomiso Convencional-----	63

CAPITULO CUARTO

INEXISTENCIA Y NULIDAD DEL FIDEICOMISO PUBLICO

A). Falta y Vicios del Consentimiento-----	68
B). Ilícitud en el Objeto y sus Fines-----	75
C). Necesidad de que el Fiduciario sea Forzosamente una Institución Bancaria-----	79
CONCLUSIONES-----	87
BIBLIOGRAFIA-----	92

P R O L O G O

La institución del fideicomiso, es evidente que en estos tiempos, por su eficacia y agilidad, ha tenido gran auge. El uso del fideicomiso - tanto por el sector gubernamental, como por el de los particulares, - es cada vez más frecuente y aplicable a tantas y tan variadas hipóte_ sis que, en muchos casos, ha sido considerado como el mejor nego_ cio para dar solución a innumerables problemas; lo anterior despertó mi interés de realizar un estudio de investigación hacia las formas - múltiples a que ha tenido que ajustarse esta figura jurídica, para - - atender diversos negocios en la actividad.

Para ello, he juzgado conveniente iniciar mi labor de investigación - con una breve exposición histórica del origen del fideicomiso, hasta llegar a sus antecedentes en México, analizando también cada uno de los ordenamientos que han tratado de regularlo. A continuación se - realiza un análisis especialmente a los elementos personales del fi_ deicomiso. Posteriormente, de modo interesante se desarrolla un - - estudio sobre los fideicomisos públicos, pretendiendo demostrar que la acción realizada por los fideicomisos del Gobierno Federal ha - - sido positiva y que ha estado encuadrada dentro de la política gene_ ral de desarrollo económico del país. Finalmente, termina la obra - realizando un detallado examen sobre la nulidad del fideicomiso.

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FIDEICOMISO

- A). El Trust Inglés y el Trust Norteamericano

- B). Evolución Histórica del Fideicomiso

- C). Antecedentes del Fideicomiso en México

A) EL TRUST INGLÉS Y EL TRUST NORTEAMERICANO

El trust, como institución jurídica, ha tenido una historia, que quizá se remonta al siglo XIII, cuando se cree que aparecieron en Inglaterra los primeros usos (uses), transmisiones de tierras a favor de presta nombres (feoffees to uses), con quienes se buscaba obtener determinados propósitos, como evitar ciertos tributos territoriales, así como eludir la aplicación de las leyes de manos muertas; esto provocó que en sus orígenes, el fideicomiso tuviera una función ilícita y codiciosa, por lo que Sir Francis Bacon, citado por Scott, y éste a su vez por Batiza, dijera: que el trust había tenido como padre el fraude y el temor y como nodriza el tribunal de conciencia (1).

Sin embargo, la elaboración jurisprudencial y parcialmente legislativa, en sus siglos de desenvolvimiento, le han moldeado integrando sus principios, convirtiendo el trust en una institución del orden jurídico y en la aportación anglosajona más valiosa y original en el mundo del derecho.

Señala Scott: que el trust se puede utilizar para alcanzar cual-

(1) Batiza Rodolfo, El Fideicomiso Teoría y Práctica, Editorial Porrúa, S. A., pág. 21

quier finalidad que no sea ilícita o contraria al orden público; -- es una forma de disposición de bienes cuya flexibilidad extraordinaria, permite que las obligaciones y facultades del trustee (fiduciario) sean las que el settlor (fideicomitente) determine, y los - derechos del cestui que trust (beneficiario), los que desee conce- derle, subordinándolos, si así lo quiere, a la decisión discrecio- nal del trustee (2).

El trust ha sido empleado para el logro de una ilimitada varie- - dad de objetivos, uno de los más importantes es la estabilización financiera de la familia, dada la posibilidad de constituir derechos sucesivos sobre los mismos bienes, protegiendo a los beneficia- rios en el goce de sus derechos, al hacerlos inalienables y po-- nerlos fuera del alcance de sus acreedores.

Prosigue diciendo el autor en cita: que el trust, trascendió de la esfera familiar para extenderse al mundo de los negocios, donde se ha caracterizado como un instrumento accesible y pronto para resolver los problemas cotidianos de las organizaciones, el financiamiento y la liquidación de empresas, en el desplazamiento de riesgos, en las operaciones de crédito y otros muchos (3).

(2) Ob. cit, pág. 22

(3) Ob. cit, pág. 22

La flexibilidad del trust, lo ha vinculado íntimamente a los negocios de la vida moderna, lográndose convertir en un contrato de figura jurídica universal, que permite realizar negocios de tal delicadeza o novedad que no pueden caber satisfactoriamente dentro de las figuras convencionales de los contratos clásicos.

El trust se utiliza frecuentemente en operaciones de bienes raíces, de urbanización, edificios para oficinas, departamentos de cooperativas, como contrato accesorio de garantía en la cesión de bienes a favor de acreedores y en la emisión de obligaciones lanzadas por empresas, además de otras muchas derivaciones en la actividad comercial y financiera, el trust ha pasado de los ámbitos nacionales a los internacionales, constituyéndose fideicomisos para el desarrollo de países atrasados con base en el sistema de mandatos para territorios en Africa, Asia y el Pacífico, - siendo más tarde acogida esta figura jurídica en la carta de las Naciones Unidas de 1945.

En fin, se puede decir que la inagotable variedad de aplicaciones del trust como lo afirma Scott, es tan ilimitada como puede ser lo la imaginación de los abogados (4).

(4) Ob. cit, págs. 23 y 24

EL TRUST NORTEAMERICANO.

Estados Unidos, país que se caracteriza por su enorme desarrollo económico y su estructura jurídica muy semejante a la de Gran Bretaña, es en donde la aplicación jurídica del trust ha tenido su más amplia evolución.

Debido al gran desarrollo económico, la acumulación de grandes fortunas, la operación de las sociedades anónimas y la creciente complejidad de su manejo; en medio de una intensa competencia comercial de constante y profundas transformaciones económicas, la aparición de empresas con gran preparación técnica, para la conservación y administración de este gran número de recursos, hizo necesaria la intervención de personas con gran experiencia en los negocios y una honestidad reconocida.

Por la misma índole del fideicomiso, pocas fueron las personas que llegaron a acaparar estas actividades, formando de ello una profesión especializada, la de fiduciarias, ya con el transcurso del tiempo las compañías aseguradoras se percataron de las posibilidades de esta institución y obtuvieron autorización para actuar como

fiduciarios, al gozar de la confianza del público, debido a su gran - solvencia financiera.

Hubo algunas compañías que abandonaron los negocios de fideicomisos y otras que se especializaron en él, invadiendo los negocios bancarios, propiamente dichos, lo que provocó una lucha entre los bancos y las compañías de seguros.

Esta lucha entre los bancos de Estados Unidos y los trust companys fue resuelta en el año de 1918, cuando los bancos nacionales lograron que la Suprema Corte de Justicia declarara constitucionales las autorizaciones obtenidas para operar como fiduciarios; esto originó que los bancos absorbieran algunas compañías fiduciarias, formando sus respectivos departamentos (5).

B) EVOLUCION HISTORICA DEL FIDEICOMISO

El término "fideicomiso", en su nueva aceptación como equivalente al trust, aparece en México por vez primera en el Proyecto Limantour, iniciativa que facultaba al Ejecutivo para que expidiera la Ley por cuya virtud pudieran constituirse en la República, Instituciones

(5) Rosales Luciano, "Curso Internacional de Crédito Agrícola", - México, 1962, págs. 7 y 8.

Comerciales encargadas de desempeñar las funciones de agentes -- fideicomisarios (6).

Por otra parte, apuntaremos siguiendo a Batiza quien nos dice: que el "Proyecto Creel" de 1924 revive el movimiento iniciado por el - Proyecto Limantour, 18 años antes, pero ahora en un momento más oportuno de la Vida Institucional del País y así en la Convención -- Bancaria celebrada en febrero del año citado, el Sr. Enrique C. -- Creel, expuso que se había iniciado en la República, la creación -- de Compañías Bancarias de Fideicomiso y Ahorros llamados "Trust and Saving Banks" y que la principal de las operaciones que cele- - braban esos bancos en Estados Unidos y que es característica de - las compañías de fideicomiso, consiste en la aceptación de hipote- - cas, de contratos de fideicomiso de toda clase, de propiedades, - bonos de compañías, ferrocarriles, etc. Y que otras operaciones - consisten en recibir en fideicomiso los bienes de las viudas, de - los huérfanos y niños, y es así como los bienes, muebles e inmue- bles quedan asegurados y administrados por una institución de cré- dito y prestigio; este proyecto tampoco fue sancionado como Ley, - pero sentó otro precedente y algunas de sus bases influyeron so- - bre la Legislación posterior "Ley General de Instituciones de --

(6) Bauche Garciadiego Mario, Operaciones Bancarias, tercera - - edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1979, pág. 356

Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924" publicada en el --
Diario Oficial del 16 de enero de 1925 (7).

Esta Ley de 1925 no precisó las características del fideicomiso -
ni reglamentó sus efectos; reglamentó al "trust" angloamericano -
que se desarrolló lentamente, no como lo tenemos regulado hoy -
en día, ya que para llegar a la concepción moderna del fideicomi-
so, hubo que andarse mucho camino, tomando las experiencias de
varios proyectos, tanto de jurisconsultos mexicanos como extran-
jeros.

Posteriormente en marzo de 1926, el licenciado Jorge Vera Esta-
ñol, presentó a la Secretaría de Hacienda el proyecto de la Ley -
de Bancos de Fideicomiso, misma que fue abrogada posteriormen-
te por la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimien-
tos Bancarios del 31 de agosto, publicada en el Diario Oficial el-
11 de noviembre del mismo año de 1926, la cual incorporó como
parte de su texto el articulado íntegro de aquella.

Seis años después, el 29 de junio de 1932 se promulga la Ley --
General de Instituciones de Crédito y, en el mismo año de 1932,

(7) Batiza Rodolfo, El Fideicomiso, tercera edición, Editorial -
Porrúa, S. A., México, 1976, pág. 101

entró en vigor la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que se encargó de reglamentar el fideicomiso, ya que desde 1926, esta figura jurídica había sido reglamentada por la Ley General de Instituciones de Crédito; considerando que su implantación sólida en México, en los límites de nuestra estructura jurídica general permite, significará de fijo un enriquecimiento del caudal de medios y formas de trabajo de nuestra economía.

Por último, tenemos la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del 13 de mayo de 1941, que abrogó la anterior Ley Bancaria de 1932 (8).

C) ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FIDEICOMISO EN MEXICO

El antecedente formal del fideicomiso lo encontramos en el trust anglosajón, así nos dice Joaquin Rodríguez, citado por Mario Bauche (9). En efecto, debido al avance y enormes éxitos que habían tenido los bancos fiduciarios norteamericanos y, la inversión incesante de capital de los Estados Unidos de Norteamérica en México, proyectaron en este país la institución del "trust", de tal forma que antes de ser reglamentado jurídicamente ya se había uti-

(8) Ob. cit, pág. 357

(9) Ob. cit, pág. 342

lizado dicha institución en nuestro país. A este respecto nos dice - Rodolfo Batiza: al iniciar el presente siglo, con una anticipación de unos 25 años a la adopción legislativa del fideicomiso en México, - habíase utilizado para nuestro país una variedad del "trust" de importancia reconocida en el desarrollo económico de los Estados -- Unidos de América, o sea, como instrumento de garantía de emisiones de bonos destinados a financiar la construcción de ferrocarriles. Permitiendo la Ley sobre ferrocarriles de 29 de abril de 1929 que el "trust deed", aún cuando otorgado en el extranjero, - pudiera surtir efectos jurídicos conforme a las leyes mexicanas (10).

Se consideró que esta variedad de trust, descompuesta en sus varios elementos, correspondía a los contratos de préstamos, mandato o hipoteca.

Menciona Batiza: que el 21 de noviembre de 1905, siendo entonces Secretario de Hacienda, el señor José Y. Limantour envió a la - Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una "iniciativa, que como ya apuntamos, facultaba al Ejecutivo para que expidiera la - Ley por cuya virtud pudieran constituirse en la República, Instituciones Comerciales encargadas de desempeñar las funciones de

(10) Ob. cit, pág. 97

agentes fideicomisarios", de la cual, asegura, fue autor el Licenciado Jorge Vera Estañol.

El proyecto venía precedido de una explicación, en la cual se indicaba, que no había pasado inadvertida la falta de ciertas organizaciones especiales, que en los países anglosajones se denominaban "trust companies" o compañías fiduciarias, "que tenían como función específica ejecutar actos y operaciones en los cuales no tienen interés directo, sino que obran como meros intermediarios - ejecutando imparcial y fielmente actos y operaciones en beneficio de las partes interesadas o de terceras personas".

Aunque el proyecto Limantour nunca llegó a discutirse en la Cámara de Diputados, y no haya adquirido categoría de ley, indica Batiza: que tiene el mérito singular de constituir el primer intento legislativo en el mundo para adoptar el trust a un sistema de tradición romanista (11).

(11) Ob. cit, págs. 99 y 100

CAPITULO SEGUNDO.

PRINCIPIOS INTEGRANTES DEL FIDEICOMISO

- A). Concepto de Fideicomiso
- B). Sujetos.
 - 1. Fideicomitente
 - 2. Fiduciario
 - 3. Fideicomisario
- C). El Patrimonio Fideicometido.

A) CONCEPTO DE FIDEICOMISO

Rodolfo Batiza nos dice, que el artículo 346 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, formula la definición del fideicomiso al -- declarar que "En virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina -- ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realiza -- ción de ese fin a una institución fiduciaria" (12).

Por otra parte, Raúl Cervantes Ahumada, en su libro Títulos y -- Operaciones de Crédito, utilizando los conceptos citados en los -- artículos 838 y 839 del proyecto para el nuevo Código de Comercio, nos dice: el fideicomiso es un negocio jurídico por medio del cual -- el fideicomitente constituye un patrimonio autónomo, cuya titulari -- dad se atribuye al fiduciario, para la realización de un fin deter -- minado (13).

Para efectos de dar nuestro concepto, consideramos conveniente -- adherirnos a la definición del maestro Raúl Cervantes Ahumada, -- por creerla más completa.

(12) Batiza Rodolfo, Principios Básicos del Fideicomiso y de la -- Administración Fiduciaria, primera edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1977, pág. 29

(13) Cervantes Ahumada Raúl, Títulos y Operaciones de Crédito, undécima edición, Editorial Herrero, S. A., México, 1979, pág. 280

B) SUJETOS

Al igual que en el trust, donde por regla general las partes integrantes de la relación son tres: Setlor, Trustee y Cestui que trust o beneficiary, así también, en el fideicomiso intervienen el fideicomitente, el fiduciario y el fideicomisario o beneficiario.

Empezaremos a analizar a cada uno de ellos.

1. - Fideicomitente: es la persona física o moral que tenga capacidad legal para contratar y obligarse (14). Para Cervantes Ahumada: es la persona que por declaración unilateral de voluntad constituye un fideicomiso (15).

En nuestra opinión, consideramos que: es aquella persona física o moral que teniendo bienes, ya sean muebles o inmuebles de su propiedad, tenga capacidad legal para constituir un fideicomiso.

De acuerdo con el artículo 249 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, sólo pueden ser fideicomitentes las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para hacer la-

(14) Ob. cit, pág. 260

(15) Ob. cit, pág. 291

afectación de bienes que el fideicomiso implica; o sea todos los - que pueden enajenar, tienen capacidad para ser fideicomitentes, ya sea un particular, un comerciante, una sociedad, la federación, - los estados o los municipios. Las autoridades judiciales o adminis- trativas competentes pueden dar en fideicomiso los bienes cuya -- guarda, conservación, administración, liquidación, reparto o enaje- nación corresponda a dichas autoridades o a las personas que - - éstas designen.

En el acto constitutivo, el fideicomitente se deberá reservar el -- derecho de revocar el fideicomiso, en caso de no hacerlo, éste - se entenderá irrevocable.

2. - Fiduciario: en derecho inglés, puede ser trustee toda persona mayor de edad y con capacidad legal, las corporaciones y las -- sociedades. En nuestro país, la función de fiduciario únicamente - la pueden desempeñar las instituciones de crédito expresamente -- autorizadas para ello, de conformidad con lo establecido en el -- artículo 2o. de la Ley General de Instituciones de Crédito y Or-- ganizaciones Auxiliares (16).

(16) Puente y F. Arturo y Calvo M. Octavio, Derecho Mercantil, décima segunda edición, Editorial Banca y Comercio, Méxi- co, D.F., 1959, pág. 345

El Fiduciario, o sea la persona a quien se encomienda la realización del fin establecido en el acto constitutivo del fideicomiso y se atribuye la titularidad de los bienes fideicometidos, ya se ha dicho que debe ser un banco debidamente autorizado para actuar como -- fiduciario; este tiene el deber de desempeñar su cargo de buena fe; en ningún momento podrá convertirse en propietario de los bienes - fideicometidos, ni usarlos en su propio provecho. Sus percepciones se reducirán al honorario y a las comisiones que se establezcan en el acto constitutivo o que se pacten posteriormente, jamás podrá - reunir en si mismo las calidades de fiduciario y fideicomisario.

Al constituirse el fideicomiso, el fideicomitente es quien frecuentemente designa a la institución fiduciaria y tiene la facultad para - designar varios para que desempeñen el fideicomiso conjunta o su cesivamente, estableciendo el orden y las condiciones en que han de sustituirse. Cuando la institución fiduciaria no acepte el cargo o cesa de desempeñarlo por renuncia o remoción, debe nombrarse otra institución fiduciaria para que la sustituya.

Si al constituirse el fideicomiso, no se designa nominalmente la - institución fiduciaria, se tendrá por designada la que elija el --

fideicomisario o, en su defecto, el Juez de Primera Instancia del lugar en que estuvieren ubicados los bienes, de entre las instituciones expresamente autorizadas conforme a la Ley (17).

El fiduciario deberá mantener separado el patrimonio de cada fideicomiso en que intervenga y será obligación para él, rendir -- cuentas al fideicomisario y al fideicomitente, si éste se reservó el derecho de exigir las, en caso de que no se hubiera designado fideicomisario, le rendirá cuentas al Ministerio Público.

El fiduciario desempeña sus funciones por medio de funcionarios especialmente designados y que reciben el nombre de delegados-fiduciarios. El nombramiento de dichos funcionarios deberá someterse a la aprobación de la Comisión Nacional Bancaria, misma - que podrá pedir su remoción, según se desprende del artículo 45 Fracción IV de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Cuando el fideicomitente designe, en el acto constitutivo del fideicomiso o en sus reformas, un Comité Técnico para la distribución de los fondos del fideicomiso, si el fiduciario no sigue las

(17) Artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito

indicaciones del Comité Técnico, podrá incurrir en responsabilidad; empero, si atiende tales indicaciones se le considerará exento de toda responsabilidad, como se desprende del artículo 45 de la Ley Bancaria.

3. - Fideicomisario: El maestro Raúl Cervantes Ahumada, nos -- dice: que fideicomisario es la persona que tiene derecho a recibir los beneficios del fideicomiso; puede ser el mismo fideicomitente, más nunca el fiduciario, por que entonces el fideicomiso será -- nulo (18).

El fideicomisario no es un elemento esencial del fideicomiso, ya que pueden existir fideicomisos sin fideicomisarios, por ejemplo, se constituye un fideicomiso para que con los productos del patrimonio fideicometido se levante una estatua a un prócer, se recojan los perros callejeros, se realice una investigación científica o se funde una clínica para determinada clase de enfermos, en estos casos no habrá fideicomisario como sujeto jurídico y las acciones que a él pudieran corresponder, serán ejercitadas por el Ministerio Público, según lo establece el artículo 355 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

(18) Ob. cit, pág. 294

El fideicomisario, además de los derechos que se le asignan en el acto constitutivo, tendrá el derecho de pedir cuentas al fiduciario; exigirle el exacto cumplimiento de su función; perseguir los bienes que hayan salido indebidamente del Patrimonio fideicometido, para que vuelvan al mismo y pedir la remoción del fiduciario, según lo establecido por el artículo 355 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Los derechos del fideicomisario son considerados como derechos personales contra el fiduciario para exigir el cumplimiento del fideicomiso o contra los terceros detentadores de los bienes fideicometidos, para hacerlos volver a poder del fiduciario.

C) EL PATRIMONIO FIDEICOMETIDO

El artículo 351 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, -- establece que pueden ser objeto de fideicomiso toda clase de bienes o derechos, salvo aquellos que conforme a la Ley, sean estrictamente personales de su titular.

Ahora bien, al afirmarse que en el fideicomiso se transmiten al -
fiduciario los bienes y derechos que constituyen el patrimonio de la -
operación, para que a través del ejercicio de tales derechos se -
cumplan los fines que el fideicomitente señala expresamente, nos -
formularemos la interrogante de ¿Quién es el propietario de los -
bienes fideicometidos? esta es una interrogante difícil de contestar,
pues inclusive la doctrina no adopta un criterio unánimemente --
admitido.

A este respecto, nos dice Jorge A. Domínguez Martínez: no inte - -
gran un patrimonio afectación, sino más bien integran una masa - -
de bienes cuyo conjunto forma una universalidad jurídica, que es - -
a su vez, una fracción del patrimonio de una persona (19).

De la Peza, autor citado por Jorge A. Domínguez, por su parte -
considera que de la propia Ley de Títulos y Operaciones de Cré-
dito, se deriva que el titular, en relación con el patrimonio que-
constituyen los bienes fideicometidos, es la Institución Fiduciaria.
Ciertamente, al señalar la Ley que sobre los bienes fideicometi-
dos se pueden ejercitar los derechos y acciones que se refieren
al fin del fideicomiso, confiere facultades en favor de un sujeto,

(19) Domínguez Martínez Jorge, El Fideicomiso ante la Teoría -
General del Negocio Jurídico, segunda edición, Editorial -
Porrúa, S. A., México, 1975, pág. 200

siendo éste la fiduciaria (20). Por ende, afirma que es el fiducia--
rio quien tiene la titularidad de los bienes, objeto del fideicomiso -
y agrega que el contenido de titularidad equivale a las facultades -
establecidas en una relación jurídica dada en favor del sujeto acti-
vo de la misma (21).

El artículo 356 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, se-
ñala muy claramente que el fideicomiso implica una traslación de -
dominio en favor del fiduciario y él mientras dure el fideicomiso -
es el dueño.

El fideicomitente y el fideicomisario son titulares económicos, por
que a ellos se entregan los beneficios de la propiedad, y la propie-
dad misma al concluirse el fideicomiso.

Por su parte Raúl Cervantes Ahumada, emite su opinión al respec-
to, diciendo que: "Los bienes fideicometidos constituyen un patrimo-
nio autónomo, cuya titularidad se atribuye al fiduciario para la rea-
lización de un fin determinado", lo que explica diciendo: que por -
patrimonio autónomo entiende aquél que es distinto de otros; distin-
to de los patrimonios propios de quienes intervienen en el --

(20) Artículo 356 de la Ley General de Títulos y Operaciones de -
Crédito

(21) Ob. cit, pág. 202

fideicomiso, o sea, el fideicomitente, fiduciario y fideicomisario. - Así vemos que a ninguno de estos tres elementos se puede atribuir el patrimonio constituido por los bienes fideicometidos, sino que se debe entender que se trata de un patrimonio afectado a un fin determinado; concluye este autor, diciendo que el fiduciario no es propietario, sino titular del patrimonio fideicometido (22).

En nuestra opinión, consideramos más acertado lo expuesto por el maestro Cervantes Ahumada, ya que los bienes dados en fideicomiso, salen del patrimonio del fideicomitente para afectarse a un fin específico.

(22) Ob. cit, págs. 294 y 295

CAPITULO TERCERO.

LA REPERCUSION DEL FIDEICOMISO PUBLICO EN MEXICO.

- A). Concepto de Fideicomiso Público
- B). Su regulación legal.
- C). Los Sujetos del Fideicomiso Público y su objeto.
- D). Experiencia del Fideicomiso Público en México.
ventajas.
- E). Comparación con el Fideicomiso Convencional.

A) CONCEPTO DE FIDEICOMISO PUBLICO

Existen varios conceptos de Fideicomiso Público, elaborados por -
tratadistas especializados en la materia; de ahí que consideremos
conveniente, que para los fines de este estudio, se presenten a --
continuación los siguientes:

Francisco Carlos Rostro Ramírez, nos dice: "El Fideicomiso Pú-
blico es un contrato a través del cual el gobierno federal, tenien-
do como único Fideicomitente a la Secretaría de Hacienda y Cré-
dito Público, transmite la titularidad de bienes de la Federación -
a una institución fiduciaria para que esta desempeñe una función
de interés social" (23).

Miguel Acosta Romero, nos dice: "El Fideicomiso Público es un -
contrato por medio del cual el Gobierno Federal, a través de sus
dependencias y en su carácter de Fideicomitente transmite la titu-
laridad de bienes del dominio público, o del dominio privado de -
la Federación, o afecta fondos públicos en una institución fiducia-
ria (por lo general Instituciones Bancarias), para realizar un fin
lícito, de interés público" (24).

(23) Rostro Ramírez Francisco Carlos, Los Fondos de Fomento,
edición extraordinaria, Política Económica, México, D.F.,
1982, pág. 26

(24) Acosta Romero Miguel, Derecho Bancario, Editorial Porrúa,
S.A., México, 1978, págs. 343 y 344

Para efectos de nuestro tema, y teniendo como referencia los conceptos citados en párrafos anteriores consideramos conveniente dar la siguiente definición de fideicomiso público.

Fideicomiso Público es un contrato por medio del cual el Gobierno - Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público transmite la titularidad de ciertos bienes del Estado, a una Institución de Crédito, como Fiduciaria, con la encomienda de realizar fines de interés público en beneficio del Fideicomisario.

B) SU REGULACION LEGAL

El análisis que sigue habrá de referirse al orden jurídico vigente, - esto es, a las normas legales y otras disposiciones de carácter general en vigor que regulan la figura jurídica del fideicomiso público en México, que tanta importancia revista en la Actividad Bancaria.

Por la razón expresada, habremos de referirnos a los antecedentes legislativos y a todos los preceptos vigentes que consideramos más interesantes para lograr un panorama general de las normas jurídicas que rigen tan apasionante materia (25).

(25) Cervera del Castillo Jorge, Programa Actual y Perspectivas - del Fideicomiso en México, Asociación de Banqueros de México, 1980, pág. 17

Tratando de esquematizar, podemos decir que el fideicomiso público está regulado desde los puntos de vista siguientes:

A éste respecto, nos dice Acosta Romero: que las primeras disposiciones legales que hablaron del Fideicomiso Público, son la Ley de Ingresos de la Federación para 1970, publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1969, que reglamentaba a ésta materia en su artículo 15 Párrafo 2o.; la Ley para el control -- por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, publicada en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1970, cuyos artículos 25 y 26 los preveen.

Es de importancia observar que el artículo 25 de la Ley citada, no prevee que el fideicomiso pueda tener por objeto la administración de bienes de dominio público o de dominio privado de la Federación, y aún más, en combinación con bienes de los particulares, como en la realidad se han venido utilizando ciertos fideicomisos, a partir de 1970; basta citar los ejemplos de los fideicomisos de: Puerto Vallarta y Bahía de Banderas, en Jalisco; Llano Largo, Guerrero; Acapulco, Guerrero; Netzahualcóyotl, en los -

linderos del Distrito Federal y del Estado de México; Fideurbe en el Distrito Federal.

Otro requisito que establece la Ley al Fideicomiso Público, es -- que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará obligada a -- inscribir esos fideicomisos en el Registro de la Secretaría del -- Patrimonio Nacional (hoy Secretaría de Programación y Presupuesto), y además, comunicarle dentro de los 30 días, la creación, modificación o reformas a los mismos; la Ley no expresa en forma -- clara si éste registro puede ser consultado por el público y qué -- efectos pueda tener el mismo.

Así mismo, también le son aplicables al Fideicomiso Público, en lo conducente, los artículos 1o., Párrafo 3o., Fracción III; 9o., 49, 50, 51, 52, 53 y 54, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1976; preceptos que dan origen a una serie de reflexiones, entre otras, que además de los fideicomisos ya comentados, se consideren como tales, aquellos que sean creados con - recursos de las entidades públicas que constituyen la Administración Pública Federal, Organismos Descentralizados, Empresas -

de Participación Estatal y aún Fideicomisos Públicos.

Consideramos también que le son aplicables a los Fideicomisos Públicos, en lo conducente, los artículos 44, 45, 46 y 136 de la Ley Bancaria; así como también los artículos 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 355, 356, 357, 358 y 359 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, promulgada el 26 de agosto de 1932, - cuyo capítulo 5o. del título 2o. está dedicado al fideicomiso (26).

Jorge Cervera del Castillo nos dice: que esta Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito a casi medio siglo de su promulgación, en su capítulo referido al fideicomiso, sólo ha sido objeto de pequeñas reformas, verdaderos retoques, lo que pone de -- manifiesto lo acertado de sus disposiciones, no obstante que, en -- algunos aspectos, se estiman insuficientes (27).

De acuerdo con esta Ley, la Secretaría de Hacienda y Crédito -- Público es fideicomitente único del Gobierno Federal.

(26) Ob. cit, págs. 343 y 344

(27) Ob. cit, pág. 17

C) LOS SUJETOS DEL FIDEICOMISO PUBLICO Y SU OBJETO.

Al igual que en el Fideicomiso en General como se puede apreciar en el capítulo anterior, en el Fideicomiso Público intervienen las siguientes personas:

1. Fideicomitente: De acuerdo con el artículo 349 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito "Solo pueden ser fideicomitentes las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para hacer la afectación de bienes que el fideicomiso implica y las autoridades judiciales o administrativas competentes, cuando se trate de bienes cuya guarda, conservación, administración, liquidación, reparto o enajenación corresponda a dichas autoridades o a las personas que estas designen".

José Manuel Villagordoa, nos dice: que el Fideicomitente siempre será el Gobierno Federal pero que también pueden ser en forma conjunta los Gobiernos de las Entidades Federativas, empresas de participación estatal, instituciones de crédito u otras entidades -- públicas (28).

(28) Villagordoa Lozano José Manuel, Conferencia sobre "El Régimen Jurídico del Fideicomiso Público en México", agosto 1981, pág. 43

Conforme a las disposiciones legales, en México la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene el carácter de único Fideicomitente del Gobierno Federal, siendo la encargada de crear el Fideicomiso por una manifestación expresa de voluntad.

2. Fiduciario: Es aquel que tiene la titularidad de los bienes fideicometidos y que va a encargarse de que los fines del fideicomiso se cumplan (29).

Pueden desempeñar ésta función, las Instituciones de Crédito que, de acuerdo con la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, tengan concesión para realizar operaciones fiduciarias.

Las principales Instituciones de Crédito que actúan como fiduciarias son, el Banco de México, la Nacional Financiera, S.A., el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., y el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

3. Fideicomisario: Remitiéndonos al contenido del artículo 348 - de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en el -

(29) Acosta Romero Miguel, ob. cit, pág. 341

contrato de Fideicomiso, pueden fungir como fideicomisarios las - personas físicas o morales que tengan la capacidad necesaria para recibir el beneficio que el fideicomiso implica (30).

OBJETO DEL FIDEICOMISO PUBLICO.

El fideicomiso público, nace como una entidad con personalidad -- jurídica propia, cuya finalidad es la administración de una empresa, entendiéndose por ésta, la forma que revisten ciertas entidades jurídicas económicas que requieren libertad, iniciativa, flexibilidad y espíritu empresarial.

Los fideicomisos de éste tipo, han surgido a la vida jurídica, con el objeto de resolver problemas nacionales de carácter económico, social y cultural de nuestro país, dándose a las Instituciones Fidu-- ciarias la titularidad de bienes o derechos, propiedad de la federa-- ción, de las entidades federativas y de los municipios.

De esta forma, Acosta Romero nos dice que los fideicomisos públicos tienen por objeto:

(30) Rostro Ramírez Francisco Carlos, ob. cit, pág. 30

1. La inversión de fondos públicos.
2. Manejo y administración de obras públicas.
3. Prestación de servicios.
4. La producción de bienes para el mercado (31).

No profundizamos más sobre los elementos personales, debido a - que ya fueron tratados en el capítulo anterior.

D) EXPERIENCIA DEL FIDEICOMISO PUBLICO EN MEXICO

A nadie escapa la importancia que han adquirido los fideicomisos - constituidos por el Gobierno Federal, fideicomisos que tienen una variedad de aplicaciones en todos los campos de la actividad económica y social, industrial, comercio, agricultura, ganadería, tu rismo, exportación, educación, fomento urbano y en algunos ca-- sos, situaciones de emergencia o fuerza mayor.

Es tal la importancia que han adquirido estos fideicomisos, que - en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, promulgada el 24 de diciembre de 1976, en su artículo primero hace -- mención de éstos, agrupándolos dentro de la administración pú--

(31) Ob. cit, pág. 342

blica paraestatal.

Es de mencionarse que tanto en el Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) como en el Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad Rural y Urbana -- (INDECO), han recurrido en múltiples ocasiones a la figura del fideicomiso, para, adquirir bienes inmuebles en toda la República Mexicana, a fin de crear su reserva territorial y realizar -- los programas; inclusive uno de estos, institutos cuya función -- específica es el financiamiento para la construcción o adquisición de viviendas, ha utilizado la figura del fideicomiso, aportando -- fondos, para que a través de la fiduciaria se celebren los contratos de obra necesarios para edificar conjuntos urbanos en diferentes puntos del país.

Con toda seguridad, podemos afirmar que las instituciones bancarias están conscientes de la importancia de sus departamentos -- fiduciarios ya que este instrumento les representa múltiples ventajas tanto a sus clientes usuarios como a ellos mismos.

Entre una de las muchas ventajas del fideicomiso, se encuentra a no dudarlo, su dúctil flexibilidad que le permite adaptarse a mil finalidades prácticas, sin perder su naturaleza.

Hasta ahora, los servicios fiduciarios en México se han optimizado técnicamente, son flexibles, dúctiles y resuelven problemas cuando a ellos se recurre.

Son múltiples los fideicomisos que se han celebrado en cumplimiento a lo ordenado por decretos o disposiciones del Ejecutivo Federal, cumpliendo en esta forma el objetivo de desarrollar o fomentar determinada actividad, tal es el caso de los siguientes fideicomisos:

1. Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. (FIRA)
2. Fondo de Equipamiento Industrial. (FONEI)
3. Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados. (FOMEX)
4. Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda. (FOVI)

5. Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda.
(FOGA)
6. Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña. (FOGAIN)
7. Fondo Nacional de Fomento Industrial. (FOMIN)
8. Fondo Nacional de Fomento al Turismo. (FONATUR) (32).

(32) Maldonado Marco Antonio, Programa Actual y Perspectivas - del Fideicomiso en México, Asociación de Banqueros de México, pág. 45

VENTAJAS

Por lo que toca ahora, respecto a señalar las ventajas que en términos generales ofrece el fideicomiso público a los usuarios del mismo, lo haremos refiriéndonos a los fideicomisos antes enumerados.

FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO PARA LA AGRICULTURA, - GANADERIA Y AVICULTURA (FIRA)

FIRA. - Es un conjunto de tres fideicomisos que operan bajo una -
dirección conjunta y mediante personal técnico y administrativo del
primero de los tres.

Estos fideicomisos son: el Fondo de Garantía y Fomento para la -
Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO), el Fondo Especial-
para Financiamientos Agropecuarios (FEFA) y el Fondo Especial-
de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios - -
(FEGA).

A través de estos fideicomisos, se impulsa y apoya la participa-
ción de la banca con créditos y asistencia al campo; se mejoran

los ingresos y las condiciones de vida de los productores agropecuarios, en especial los de bajos ingresos; se fomenta la producción de alimentos, tanto para satisfacer las necesidades de consumo interno como para fortalecer la balanza comercial; y se obtiene la integración vertical de la producción primaria en el proceso de beneficio y transformación de las materias y los productos del campo.

Las principales funciones del FIRA son:

- a) Propicia la apertura de líneas de crédito o de descuento en apoyo a la banca participante, con el fin de que ésta otorgue a los productores créditos de avío o refaccionarios;
- b) Garantiza a la banca, la recuperación hasta del 80 por ciento de los préstamos que se otorguen a los productores de bajos ingresos. Reembolsa los costos directos derivados de la asistencia técnica que proporcione la banca participante en el apoyo del programa de productores de bajos ingresos; y
- c) Otorga asistencia técnica, capacitación y servicios de organización a las empresas agropecuarias.

FIRA interviene en los siguientes programas:

Programa para Productores de Bajos Ingresos (PBI).

Este programa, es uno de los más importantes de FIRA, tiene la característica principal de operar con tasas de interés preferenciales en la creación y la capitalización de empresas del sector agropecuario menos desarrollado. Este programa se destina a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios organizados en unidades económicas de producción con ingreso neto anual menos a 1.000 veces el salario mínimo de la zona.

Programa para Productores de Ingresos Medios (PIM).

Este programa está encaminado a apoyar a aquellos ejidatarios y pequeños propietarios con un ingreso superior a 1.000 veces el salario de la zona. Los créditos que se otorgan dentro de este programa, se destinan a mejorar la eficiencia productiva de las explotaciones agropecuarias con créditos refaccionarios o de avío.

Programa para el Desarrollo Rural (PIDER).

Este programa es operado por la Secretaría de Programación y - Presupuesto. FIRA participa en este programa, distribuyendo los recursos a través de las instituciones bancarias del país, con el propósito de lograr una mayor penetración en las comunidades - rurales en donde se aplica el programa.

Programa para el Desarrollo Rural Integrado del Trópico Húmedo (PRODERITH).

Es éste un convenio de cooperación técnica con la Secretaría de - Agricultura y Recursos Hidráulicos que consiste en un paquete de Servicios Técnicos de FIRA para lograr el desarrollo regional de un proyecto. Este programa consiste en: infraestructura, crédito, investigación, servicios de extensión y asistencia técnica. Quedan do como responsable del programa crediticio el FIRA.

Programa COPLAMAR.

En este programa el FIRA participa con colaboración programá- tica, financiera y técnica en la elaboración de proyectos produc- tivos (33).

(33) Rostro Ramírez Francisco Carlos, ob. cit, págs. 89 a 94

FONDO DE EQUIPAMIENTO INDUSTRIAL (FONEI)

A través de este fideicomiso, se fomenta la producción eficiente de bienes industriales y de servicios; se apoya la balanza otorgando créditos destinados a proyectos industriales que vayan a exportar o a sustituir importaciones.

FONEI. - Financia a las instituciones bancarias, préstamos que otorguen para la adquisición de activos fijos y para la elaboración de estudios de preinversión, tanto para programas de adaptación, producción, integración y desarrollo de tecnología, como para la compra de maquinaria, equipo industrial e instalaciones, su acondicionamiento y montaje o la construcción de edificios y gastos preoperativos.

Actualmente, FONEI tiene establecidos tres programas de apoyo que son:

Programa de apoyo al equipamiento industrial.

Este programa tiene como objetivo el equipamiento de nuevas plantas o mejorar a las existentes que puedan colocarse en el

mercado exterior y que generen o ahorren divisas.

Programa de apoyo al control de la contaminación.

A través de este programa, FONEI podrá apoyar con créditos -- preferenciales a las empresas establecidas sobre todo en lugares de alta concentración industrial, para la adquisición de equipos - necesarios para el control de la contaminación.

Programa de apoyo al desarrollo tecnológico.

Dentro de este programa, FONEI tiene el propósito de apoyar el desarrollo, investigación y adaptación de medios y procedimientos para la fabricación eficiente de productos industriales, así como el diseño, construcción y pruebas de bienes de capital (34).

FONDO PARA EL FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS (FOMEX)

Este fideicomiso, aumenta el empleo y el ingreso, así como también, fortalece la balanza de pagos a través del otorgamiento de créditos y garantía para la exportación de productos manufactura-

(34) Ob. cit, págs. 124 a 128

dos y de servicios; sustituye la importación de capital y el desarrollo de las franjas fronterizas mediante la sustitución de bienes de consumo y servicios.

El funcionamiento de FOMEX se divide en dos programas: 1) Programa de Apoyo a la Exportación y 2) Programa de Apoyo a la -- Sustitución de Importaciones.

El Programa de Apoyo a la Exportación se divide en:

a) Programa de Financiamiento a la Preexportación. Este programa apoya a las siguientes actividades:

La elaboración de estudios que se destinen a mejorar servicios o productos que puedan ser exportables;

La capacitación técnica de investigadores y trabajadores mexicanos, ya sea en México o en el extranjero, que trabajen en la -- fabricación de equipos o productos exportables;

El financiamiento para el estudio y la elaboración de proyectos -- que las industrias pequeña y mediana presenten a licitaciones internacionales;

Las existencias en México o en el extranjero, de productos manufacturados que se vendan en el exterior;

La prestación de servicios y el suministro de tecnologías que se destinen a la venta al exterior; y

El apoyo a las empresas de comercio exterior para que exporten.

b) Programa de Financiamiento a la Exportación. Este programa apoya:

El financiamiento de créditos relacionados con ventas de productos manufacturados y con la venta de servicios al exterior;

El financiamiento del costo de estudios de mercado para colocar los productos manufacturados mexicanos que se vendan en el exterior;

El financiamiento del costo de campañas publicitarias en el extranjero para promover la venta de productos y servicios mexicanos; y

La autorización a las instituciones para que emitan cartas de crédito que otorguen a los importadores del exterior las ganancias -

que se utilizan normalmente en el comercio internacional.

c) Programa de Garantías a la Exportación.

Dentro de este programa FOMEX ofrece a los exportadores de ma nufacturas mexicanas cobertura para sus productos desde que es--
tos salen, hasta que el exportador ha recibido su pago.

Este programa esta dividido en:

1) Riesgos de Preembarque, cubre las siguientes situaciones:

La anulación de una autorización ya concebida para la importación de mercancías; y

Cambios en la legislación del país a donde se venderán las mer--
cancías o falta de cumplimiento del comprador al contrato estableci
cido.

2) Riesgos de Postembarque, cubre las siguientes situaciones:

La imposibilidad de hacer la convertibilidad o la transferencia de un pago que haga el comprador para cumplir con el contrato;

La falta de pago ocasionada por uno de los siguientes motivos: -
Requisición, expropiación o confiscación de los bienes, efectuada -
por una autoridad del gobierno;

La falta de pago del crédito por una disposición de carácter gene-
ral hecha por una autoridad del gobierno que impida dicho pago;

La falta de pago por fenómenos naturales tales como: terremotos,
maremotos, etc. o por causa de alguna guerra, rebelión, revolu-
ción, guerra civil o cualquier otro disturbio; y

La falta de pago por incumplimiento del importador y de aquel que
le otorgó la garantía si este es una institución bancaria o una en-
tidad pública.

Programa de Apoyo a la Sustitución de Importaciones.

Para el apoyo a la sustitución de importaciones FOMEX tiene los
siguientes programas:

a) Programa de Financiamiento a la producción y la compra-venta
de Bienes de Capital.

Este programa apoya a la producción y la compra-venta de bienes - de capital y servicio, cuando estos sustituyan importaciones o sean considerados como prioritarios.

b) Programa de Garantía contra la Falta de Pago de Créditos otorgados para la producción de Bienes de Capital.

Esta garantía se otorga contra falta en la capacidad de crédito de las empresas productoras.

c) Programa de Garantía al primer adquiriente de Bienes de Capital.

Esta garantía se otorga contra pérdidas derivadas de una falla en el funcionamiento de dicho bien.

FOMEX otorga créditos para la producción y compra-venta de bienes de consumo en las franjas fronterizas, también podrá financiar los contrarrecibos expedidos por Petróleos Mexicanos a la Comisión Federal de Electricidad a Productos Mexicanos (35).

(35) Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, volumen cuadragésimo primero, México, 1981, -- págs. 1428 a 1444

FONDO DE OPERACION Y DESCUENTO BANCARIO A LA VIVIENDA.
(FOVI)

Con este fideicomiso, se dirige la inversión de las instituciones de crédito para la construcción o mejora de viviendas de interés social que vayan acordes a las necesidades económicas y sociales de cada región y que sean decorosas e higiénicas.

El FOVI, funciona de la siguiente forma:

- a) Otorga apoyo financiero a la Banca, para complementar los montos que ésta destina a la construcción, la compra y el mejoramiento de la vivienda de interés social.
- b) Da asesoría técnica para la elaboración y la realización de los proyectos.
- c) Orienta a los promotores en la obtención del financiamiento de la Banca Nacionalizada para la realización de programas de vivienda,
- d) Otorga créditos individuales para la construcción, la compra o -- mejora de viviendas unifamiliares o en conjuntos habitacionales; y

e) Otorga créditos a constructores, para la construcción y las mejoras de viviendas de interés social. Estos créditos comprenden -- la adquisición del terreno para proyectos de entidades federativas o de organismos públicos.

El FOVI elabora una clasificación por zonas para establecer un -- máximo para el otorgamiento de un crédito.

Para poder ser sujeto de crédito se requiere:

- a) No poseer otra casa habitación;
- b) Residir en la ciudad en donde se solicite el préstamo;
- c) Ser jefe de familia; y
- d) Tener capacidad de pago del enganche y de las mensualidades.

FONDO DE GARANTIA Y APOYO A LOS CREDITOS PARA LA --
VIVIENDA DE INTERES SOCIAL. (FOGA)

Este fideicomiso facilita a las sociedades de crédito hipotecario y a las instituciones facultadas para recibir depósitos de ahorro el otorgamiento de créditos destinados a la adquisición de nuevas -- viviendas de interés social o a su construcción, respecto de per-

sonas de bajos ingresos.

El FOGA garantiza a las Instituciones de Crédito Nacionalizadas -- que conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares están facultadas para llevar a cabo operaciones de crédito con garantía hipotecaria o fiduciaria destinadas a la vivienda de interés social, la recuperación de dichos financiamientos en la proporción y términos que se establecen en las Reglas Generales de Operación del propio fideicomiso.

Otorga en favor de las instituciones de crédito a que nos referimos en el párrafo anterior, las garantías complementarias suficientes - para cubrir los márgenes de garantía legal en las operaciones de crédito a que el mismo párrafo alude, en la proporción y términos que se señalan en las Reglas Generales de Operación mencionadas.

Compensa a dichas instituciones de crédito, determinados costos de créditos o préstamos hipotecarios destinados a la vivienda de interés social, conforme a las aludidas Reglas Generales. Y las demás operaciones que en lo sucesivo le encomiende el Fideicomitente.

El FOVI y el FOGA están integrados administrativamente bajo una misma dirección.

Estos dos fideicomisos, instituidos en el Banco de México, constituyen uno de los instrumentos con que cuenta el gobierno federal para impulsar la construcción de vivienda popular. Otros organismos constituidos para este mismo fin son: El Fondo de la Vivienda para Trabajadores del ISSSTE (FOVISSSTE); el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) y El Fondo para la Vivienda Militar (FOVIMI).

Viviendas de interés social, son aquellas que, tienen un valor que está dentro de las posibilidades de pago de un sector de la población de ingresos reducidos; proporcionen alojamiento con los requisitos de seguridad e higiene y cuenten con los servicios necesarios.

FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO A LA INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUEÑA. (FOGAIN)

Este fideicomiso fue creado con el propósito de promover el desarrollo de las medianas y pequeñas empresas del país, dado que no existía ningún organismo que atendiera en forma específica a las empresas pequeñas que por su tamaño son las más vulnerables y a la vez las más necesitadas de ayuda oficial.

La labor encomendada a este Fideicomiso, fue principalmente la - de otorgar crédito preferencial a los medianos y pequeños indus--
- triales, teniendo como características básicas las de ser créditos oportunos, a tasas bajas de interés y a plazos medianos o largos.

En base a ello, este organismo se ha² constituido como uno de los principales mecanismos que ha coadyuvado a la industrialización, - en base al apoyo y fortalecimiento de este importante subsector - de la economía.

El FOGAIN desempeña las siguientes funciones:

- a) Otorga, por conducto de instituciones y uniones de crédito, créditos refaccionarios para la compra y la instalación de maquinaria y equipo; así como para la construcción, la ampliación y la moder
nización de las instalaciones industriales;
- b) Da asesoría técnica en cuestiones financieras, de producción y organización administrativa y contable;
- c) Garantiza a las instituciones y uniones de crédito, el pago de - créditos concedidos a la pequeña y mediana industria;

d) Garantiza el pago de interés y la amortización de obligaciones - que emitan los industriales con intervención de alguna institución - que funja como representante común;

e) Da promoción a nivel nacional, a proyectos de inversión en industrias pequeñas y medianas que podrán ser financiadas posteriormente por instituciones de crédito; y

f) Promueve la realización de programas crediticios.

Para ser objeto de crédito de FOGAIN, las industrias deben ser - pequeñas o medianas, entendiéndose por ello, las que transforman materias primas en artículos terminados y cuyo capital contable - no sea menor de 50 mil pesos ni mayor de 60 millones de pesos.

FONDO NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL. (FOMIN)

Este fideicomiso, fue creado por el Gobierno Federal, en Nacional Financiera, con el propósito de apoyar a los empresarios mexicanos que deseen instalar nuevas industrias o ampliar las existentes, aportando recursos en forma de capital.

El FOMIN se destina a promover la creación de nueva capacidad productiva industrial, o a la ampliación o mejoramiento de la existente, por medio de aportaciones temporales de capital social, representadas por acciones comunes o preferentes y de crédito sin garantía convertibles al capital de riesgo de la empresa, en proporción no mayor del 49 por ciento del capital social, siempre que el capital contable sea, cuando menos, igual a dicho capital social.

FOMIN funciona de la siguiente manera:

a) Apoya principalmente al desarrollo de industrias medianas y pequeñas que no cuentan con medios económicos y técnicos para lograrlo; y

b) Apoya a los empresarios nacionales que quieran instalar nuevas industrias o ampliar las existentes con aportaciones temporales de capital social de la empresa, después de la aportación del fondo.

De esta manera FOMIN, se convierte en socio del empresario en forma temporal, ya que el fondo solamente permanece como tal hasta que la empresa funcione normalmente. Entonces el fondo --

pone a la venta sus acciones y para ello, da preferencia a los -- consocios.

El FOMIN como socio no demanda privilegios administrativos ni en el resultado de la empresa sino participa solo como socio minoritario dando servicio de asistencia técnica, administrativa legal y - financiera (36).

FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO. (FONATUR)

Este fideicomiso fue constituido debido a la importancia que tiene - el turismo para México y dada la necesidad de coordinar en forma efectiva los esfuerzos encaminados a su desarrollo integral.

FONATUR asesora, desarrolla y financia planes y programas de - promoción, fomento y desarrollo de la actividad turística nacional ajustando sus acciones al Plan Nacional de Turismo.

FONATUR funciona de la siguiente manera:

a) Compra, urbaniza, fracciona, vende, administra y arrienda bie nes inmuebles para proyectos de desarrollo turístico;

(36) Ob. cit, págs. 1459 a 1480

- b) Suscribe acciones de sociedades que se dedican a la actividad turística hasta por una tercera parte de su capital social con -- carácter transitorio;
- c) Da su garantía a las instituciones de crédito para la recuperación de los créditos otorgados para actividades turísticas y garantiza la amortización y el pago de intereses de obligaciones y valores que se emitan a través de instituciones de crédito para la actividad turística;
- d) Adquiere obligaciones y valores que sean emitidos por instituciones de crédito con destino al desarrollo turístico y descuenta a instituciones de crédito, títulos de créditos que se otorguen -- para actividades turísticas;
- e) Da créditos para la utilización de paquetes turísticos en el interior del país;
- f) Abre líneas de crédito a instituciones de crédito para que éstas los otorguen con miras a la práctica de actividades turísticas;
- g) Garantiza el riesgo por el tipo de cambio, al dar préstamos - en monedas extranjeras para obras que por su magnitud puedan captar divisas;

h) Apoya la realización de actividades culturales en el país o en el extranjero, que signifiquen difusión para los lugares turísticos del país; y

i) Da asesoría técnica en el planteamiento de inversiones turísticas.

No obstante que este Fideicomiso, se dedica principalmente al -- financiamiento de la hotelería, también participa en el financiamiento de condominios, suites, apartahoteles y hoteles de tiempo compartido, así como en otros tipos de instalaciones turísticas -- aunque no sean de alojamiento (37).

E) COMPARACION CON EL FIDEICOMISO CONVENCIONAL.

Siguiendo el criterio de José Manuel Villagordoa, podemos decir que ambos fideicomisos son semejantes en lo que respecta a su constitución.

En el acto constitutivo de ambos fideicomisos pueden concurrir -- las partes que en el intervienen, o únicamente puede concurrir --

(37) Rostro Ramírez Francisco Carlos, ob. cit, págs. 141 a 147

el fideicomitente. Sin embargo en éste último caso, para lograr el perfeccionamiento del fideicomiso, se requiere la posterior aceptación del fiduciario y del fideicomisario.

La institución fiduciaria debe expresar su aceptación para que se opere la transmisión a su favor de los bienes o derechos que constituyen su materia, para la formación del patrimonio del fideicomiso. La aceptación del fideicomisario puede ser expresa o simplemente tácita, cuando dicho fideicomisario recibe los beneficios del fideicomiso y otorga el recibo correspondiente a la institución fiduciaria (38).

(38) Villagordoa Lozano José Manuel, Doctrina General del Fideicomiso, Asociación de Banqueros de México, D.F., 1976, pág. 217

CAPITULO CUARTO.

INEXISTENCIA Y NULIDAD DEL FIDEICOMISO PUBLICO

- A). Falta y Vicios del Consentimiento.
- B). Ilícitud en el Objeto y sus Fines.
- C). Necesidad de que el Fiduciario sea Forzosamente una Institución Bancaria.

INEXISTENCIA Y NULIDAD DEL FIDEICOMISO PUBLICO.

Muchos autores afirman que los negocios jurídicos no producen en ocasiones los efectos que corresponden a su contenido por diversas razones y dentro de la fórmula general de ineficacia del negocio contemplan la inexistencia y la nulidad.

En relación a la inexistencia, se dice, que un negocio jurídico es inexistente cuando sólo cabe apreciar una apariencia sin contenido que no puede producir efectos jurídicos ni siquiera de carácter -- negativo.

En éste sentido, Luis Muñoz afirma que ateniéndonos al derecho -- positivo, la falta de consentimiento y del objeto, que son elementos constitutivos negociables, determinan la inexistencia del fideicomiso y en su consecuencia el negocio no producirá ningún efecto legal, ni podrá valer por confirmación ni por prescripción (39)

En general, todos los autores coinciden en preceptuar la inexistencia en términos idénticos, Bonnecasse por ejemplo, al considerar a los actos jurídicos como verdaderos organismos para cuya

(39) Muñoz Luis, El Fideicomiso, segunda edición, Editorial -- Cardenas, págs. 413 y 414

vida requiere de elementos, asevera que el acto, "es inexistente - cuando le hacen falta uno o varios de sus elementos orgánicos"; - en los mismos términos Baudry Lacantinerie, afirma que, "el acto inexistente es aquel que no se ha formado, en razón a la ausencia de un elemento esencial para su existencia"; finalmente, Rafael De Pina afirma que "el acto jurídico es inexistente cuando carece de - un elemento esencial para su formación" (40).

En lo que respecta a la figura de la nulidad, ésta tiene lugar cuando el negocio no puede producir efectos jurídicos, o cumplir su función propia por faltarle algún elemento calificado de esencial con - referencia al tipo respectivo, aunque ocasionalmente puede producir algunos de sus efectos, u otros distintos, de carácter negativo o - contradictorios.

La nulidad puede ser de dos formas, nulidad absoluta y nulidad - relativa.

El artículo 2225 del Código Civil dice que, la ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del acto produce su nulidad ya absoluta, ya relativa, según lo disponga la ley; la nulidad absoluta por regla

(40) Domínguez Martínez Jorge, ob. cit, pág. 101

general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad (Art. 2226); la nulidad es relativa - cuando no reúne todos los caracteres enumerados en el artículo anterior. Siempre permite que el acto produzca provisionalmente sus efectos (Art. 2227) (41).

A) FALTA Y VICIOS DEL CONSENTIMIENTO.

El consentimiento es elemento esencial del contrato y consiste en el acuerdo de dos o más voluntades sobre la producción o transmisión de obligaciones y derechos, siendo necesario que estas voluntades tengan una manifestación exterior.

En los términos del art. 2224 del Código Civil, la ausencia del consentimiento hace al acto jurídico inexistente. Por ser el fideicomiso un acto jurídico, sea que revista forma contractual o testamentaria, la falta de consentimiento de las partes determina su inexistencia.

(41) Muñoz Luis, ob. cit, pág. 517

Debemos tener en cuenta que cuando se trata de un negocio jurídico plurilateral, su primer elemento esencial lo es el consentimiento, siendo éste, en última instancia, el acuerdo de dos o más voluntades, mediante el consentimiento de una voluntad a la que quiere otra.

Atendiendo a lo anterior, podemos enumerar como casos concretos de inexistencia de un fideicomiso por carecer de su primer elemento esencial, los siguientes: a) infancia del fideicomitente; b) error obstativo; c) violencia física radical; d) simulación absoluta; e) declaración de un enajenado mental; y f) firma o huella digital en blanco o en documento cuya lectura es alterada.

El consentimiento no es válido si ha sido dado por error, arrancado por violencia o sorprendido por dolo.

Conforme al derecho angloamericano, el error vicia al consentimiento y generalmente, cuando afecta a la naturaleza misma del trust, da derecho a anulación absoluta.

En la doctrina civilista el error, se ha definido como una creencia no conforme con la verdad, un estado psicológico en discordancia con la realidad, una noción falsa, señalándose que el error puede presentar tres grados de gravedad, según los cuales sus efectos varían.

Puede impedir la formación del contrato, hacerlo simplemente, anulable o carecer de influencia sobre él.

También se distingue entre error de hecho y error de derecho. En el primero, una de las partes se engaña sobre una circunstancia del contrato (objeto, persona, motivo); mientras que el error de derecho, consiste en una falsa opinión de un contratante sobre la regla jurídica aplicable al contrato que procede de una disposición de la ley o sobre su interpretación: El contratante ha determinado contratar a consecuencia de su ignorancia o de su inexacta interpretación del derecho, y merece protección tanto como el que ha cometido un error de hecho.

El Código Civil, contiene las siguientes reglas sobre el error: -
"El error de derecho o de hecho invalida al contrato cuando recaer

sobre el motivo determinante de la voluntad de cualquiera de los que contratan, si en el acto de la celebración se declara ese motivo o si se prueba por las circunstancias del mismo contrato que se celebró éste en el falso supuesto que lo motivó y no por otra causa" (Art. 1813). "La nulidad por causa de error, sólo puede invocarse por el que ha sufrido esos vicios del consentimiento" (Art. 2230). La acción de nulidad fundada en error puede intentarse en los plazos en que prescriben las acciones personales o reales, según la naturaleza del acto cuya nulidad se pretende; si el error se conoce antes de que transcurran esos plazos, la acción de nulidad prescribe a los sesenta días, contados desde que el error fue conocido; según se desprende de los artículos 638 y 2236 del Código Civil.

Las reglas anteriores le son aplicables al fideicomiso constituido por acto entre vivos. En cuanto al fideicomiso testamentario, la ley es omisa por lo que se refiere al error en los testamentos, sin embargo esta clase de nulidad puede estimarse general para todo acto jurídico, por lo cual sería de aplicación para los actos de última voluntad.

La lesión, como otro vicio del consentimiento, se ha definido como el perjuicio que un contratante sufre cuando en un contrato conmutativo no recibe de la otra parte un valor igual al de la prestación que suministra. Este perjuicio nace de la desigualdad de los valores y el daño que causa parece un atentado a la idea de justicia.

El problema de la lesión, se ha estudiado según las soluciones que pueda recibir.

Nuestro Código Civil, no define a la lesión entre los vicios del consentimiento, pero contiene las siguientes disposiciones. El artículo 17 establece que "cuando alguno, explotando la suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema miseria de otro, obtiene un lucro excesivo que sea evidentemente desproporcionado a lo que él por su parte se obliga, el perjudicado tiene derecho de pedir la rescisión del contrato, y de ser ésta imposible, la reducción equitativa de su obligación.

La nulidad a causa de lesión, sólo puede invocarse por el que se ha perjudicado por ella.

Dolo, en la doctrina civilista se afirma que el dolo y la mala fe - tienen los mismos efectos jurídicos, distinguiéndose apenas en que el dolo, por así decirlo, es activo y la mala fe pasiva. Uno y otro suponen siempre premeditación y propósito de engañar o de no desengañar.

Nuestro Código Civil prescribe que el consentimiento no es válido si ha sido sorprendido por dolo y nos dice que "se entiende por dolo en los contratos cualquiera sugestión o artificio que se emplee para inducir a error o mantener en él a alguno de los contratantes, una vez conocido" (Art. 1815).

El dolo o mala fe de una de las partes y el dolo que proviene de un tercero, sabiéndolo aquella, anulan el contrato si ha sido la causa determinante de éste acto jurídico, si ambas partes proceden con dolo, ninguna de ellas puede alegar la nulidad del acto o reclamar--se indemnizaciones.

Las consideraciones generales que los contratantes expusieren sobre los derechos y perjuicios que naturalmente pueden resultar de la --celebración o no celebración del contrato, y que no importen engaño

o amenaza alguna de las partes, no serán tomadas en cuenta al --
calificar el dolo, según se desprende del (Art. 1821).

Las disposiciones anteriores son aplicables al fideicomiso creado
entre vivos. En cuanto al fideicomiso testamentario, es nulo el -
testamento, captado por dolo o fraude, así lo dispone el (Art. --
1487, Código Civil).

Violencia, resulta innecesario recurrir a la doctrina para preci--
sar la noción de violencia, por ser suficientemente explícitas al -
respecto las disposiciones de nuestro derecho común. El Código -
Civil preceptúa que "es nulo el contrato celebrado por violencia,
ya provenga ésta de alguno de los contratantes, ya de un tercero,
interesado o no en el contrato" (Art. 1818); "Hay violencia cuan-
do se emplea fuerza física o amenazas que importen peligro de -
perder la vida, la honra, la libertad, la salud o una parte consi-
derable de los bienes del contratante, de su cónyuge, de sus --
ascendientes, de sus descendientes o de sus parientes colaterales
dentro del segundo grado" (Art. 1819).

La nulidad por causa de violencia, solo puede invocarse por el -

que ha sufrido esos vicios del consentimiento.

Las reglas del derecho común relativas a la violencia, son aplicables al fideicomiso entre vivos, habida cuenta de su naturaleza -- contractual. En lo que respecta al fideicomiso testamentario, "es nulo el testamento que haga el testador bajo la influencia de amenazas contra su persona o sus bienes, o contra la persona o bienes de su cónyuge o de sus parientes, según se desprende del - (Art. 1485) (42).

B) ILICITUD EN EL OBJETO Y SUS FINES.

A tenor del Código Civil, son objeto de los contratos, aparte de - la cosa que el obligado debe dar, el hecho que el obligado debe - hacer o no hacer. Puede así, en forma apropiada, refiriéndonos a la segunda categoría, de licitud e ilicitud ya que se trata de manifestaciones de la conducta humana que pueden contravenir a las - leyes del orden público o a las buenas costumbres.

En cuanto a la cosa, en cambio, conforme a dicho Código, tales nociones resultan inaplicables, ya que la cosa objeto del contrato

debe: a) Existir en la naturaleza; b) Ser determinada en cuanto a su especie; c) Estar en el comercio, según se desprende del Art. 1825.

Por otra parte, las cosas pueden estar fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la Ley. Según lo preceptúa el Código Civil, están fuera del comercio por su naturaleza las que -- no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente, y por disposición de la ley las que ella declara irreductibles a propiedad particular (Art. 749). Dice Luis Muñoz que éstas limitaciones deberán tenerse en cuenta en relación con la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, cuando expresa que "pueden ser objeto de fideicomiso toda clase de bienes y derechos, salvo aquellos que, conforme a la ley, sean estrictamente personales de su titular" (Art. 351 Párrafo Primero) (43).

En cuanto al objeto, apunta Batiza que la Ley de Instituciones de Crédito prohíbe a las instituciones fiduciarias aceptar el desempeño de aquellos fideicomisos que tengan por objeto la adquisición de valores, cuando éstos no sean de los aprobados por la Comisión Nacional de Valores, o de los emitidos o garantizados

(43) Ob. cit, pág. 568

por el Gobierno o las Instituciones de Crédito según (Fracción - VI, Párrafo segundo, Art. 45 de la Ley Bancaria), teniendo como efecto excluir del comercio a todos los valores que no reúnan -- éstas características. Por tal motivo, el fideicomiso que contuviera disposiciones en conflicto con dicha prohibición estaría viciado de nulidad absoluta, ya que su fin mediato sería ilícito por consistir en la adquisición de cosas que están fuera del comercio (44).

Por lo que respecta a sus fines, el proyecto alfarero disponía que puede constituirse fideicomiso para cualesquiera fines que no -- contravengan a la moral o a las leyes (Art. 5). Al comentar -- éste precepto, decía su autor, que cuando el propósito del fideicomiso sea la ejecución de un hecho torpe e ilícito, son aplicables las disposiciones generales sobre los contratos en virtud de los cuales son nulos aquellos que tienen causa u objeto ilícito.

A éste respecto, Villagordoa Lozano, apunta que el fin del fideicomiso es la actividad jurídica que realiza el fiduciario, por -- instrucciones del fideicomitente, a través del ejercicio obligatorio de los derechos que le transmite dicho fideicomitente.

(44) Ob. cit, pág. 352

Decimos que se trata de una actividad jurídica, porque a través de ella, el fiduciario realiza los actos jurídicos concretos que se requieren para el debido cumplimiento del fideicomiso.

Los fines del fideicomiso pueden ser, cualquiera actividad jurídica que sea lícita, posible y determinada, desprendiéndose esto -- del Art. 347 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Ahora bien, es ilícito el fin que sea contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres. Por tal motivo el fideicomiso no será válido si no se determina en forma concreta, el fin que se persiga a través de su constitución.

Pues bien, podemos sostener, que cualquier actividad jurídica que el fideicomitente señale al fiduciario puede ser fin del fideicomiso, siempre que ésta sea lícita, posible y determinada (45)

(45) Ob. cit, pág. 189

C) NECESIDAD DE QUE EL FIDUCIARIO SEA FORZOSAMENTE --
UNA INSTITUCION BANCARIA.

De las operaciones que realizan las Instituciones Fiduciarias, el Fideicomiso es sin lugar a dudas el más interesante y el que ha alcanzado un desarrollo más notable en nuestro país sobre todo -- por la utilidad que presta en los más diversos campos de la vida-económica y social.

Para analizar los diversos tipos del Fideicomiso, que el sistema bancario mexicano practica en la actualidad, es indispensable hacer una gran división entre los que constituye el Gobierno Federal, para la realización de un fin de interés general y que son encargados a Instituciones de Crédito, y los que realizan los particulares encargándolos a Instituciones Bancarias Nacionalizadas, para realizar fines propios de las necesidades jurídicas que se les presentan.

Por razones del tema a tratar, nos referiremos únicamente a -- aquellos practicados por los Bancos Nacionalizados.

Carlos Quintero, nos dice: que dada la diversidad de Fideicomisos que como operaciones normales realiza la Banca Privada, ahora - nacionalizada, para satisfacer las necesidades de su clientela general, realmente es difícil clasificarlos en forma tal que resulte - ágil y sencilla su descripción, sin embargo, los podemos dividir - en tres grandes grupos:

1. Fideicomisos en favor de la familia o de Instituciones Culturales.

Entre éstos Fideicomisos, podemos agrupar a todos aquellos que - se constituyen con un capital que el fiduciario administra, destinando su rendimiento al sostenimiento de los familiares del fideicomitente o de una obra cultural, benéfica, artística, deportiva, etc. - La característica común de estos fideicomisos, es la confianza - que se tiene en el fiduciario por su solvencia, su buena fe y su - capacidad administrativa para que administre adecuadamente el fondo en fideicomiso y destine los rendimientos y en su caso el capital al término del fideicomiso, a los fines queridos por el fideicomitente.

Las instrucciones que en éstos tipos de Fideicomiso se dan al -- fiduciario sobre la aplicación de los rendimientos son muy variadas, pues tienden a llenar todos los intereses particulares que -- las situaciones familiares o los deseos de los fideicomitentes puedan presentar. Conviene destacar entre éstos, por el enorme beneficio social y familiar que representan, a aquellos fideicomisos en favor de la familia, que tienden a la conservación del patrimonio que una persona deja a su fallecimiento, para asegurar el -- sostenimiento de su viuda, así como el sostenimiento y educación de sus hijos hasta que éstos puedan llegar a bastarse por sí mismos.

Efectivamente, de acuerdo con las disposiciones de nuestro derecho común el testamento es el medio por el cual una persona -- dispone de sus bienes para después de su muerte (46).

2. Fideicomisos Sobre Inmuebles.

Un enorme desarrollo han tenido en México los fideicomisos sobre inmuebles en los cuales agrupamos para efectos de la descripción que estamos haciendo, a todos aquellos que consten en la entrega al Fiduciario de uno o varios inmuebles para que éste los destine

(46) Quintero Carlos, Estudios Sobre Fideicomiso, junio 1980, - Asociación de Banqueros de México, págs. 209 y 210

a un fin determinado; a este respecto Marco Antonio Maldonado, nos dice que éstos Fideicomisos, son Operaciones Fiduciarias que tienen como finalidad que el Fiduciario conserve la propiedad temporal del inmueble entregado en Fideicomiso, para que lo transmita al Fideicomisario o a la persona física o moral que dicho Fideicomisario indique.

El ejemplo típico de éstos Fideicomisos lo constituyen los fraccionamientos. Negocios en los cuales la diversidad de los intereses de las partes que intervienen, solo puede asegurarse mediante el manejo que un Fiduciario haga del inmueble para asegurar una correcta administración.

Es muy usual que en éstos negocios intervengan las siguientes partes: El propietario original de la tierra, que a cambio de recibir un precio permite que sobre ella se haga un fraccionamiento para que la venta a los terceros interesados genere los recursos que permitieran cubrirle a él el precio.

Participa también el promotor, que es aquel que teniendo la habilidad y la capacidad administrativa para planear y realizar el

negocio, diseñará el fraccionamiento, gestionará las autorizaciones y permisos necesarios, obtendrá los créditos que requiera la empresa y logrará la venta de los bienes que del fraccionamiento resulten.

La Institución Fiduciaria que otorga el crédito, para que el promotor tenga los recursos necesarios para el pago de las obras y de los gastos para el desarrollo de la empresa.

Por último, y en forma muy importante, están los terceros que adquieren los inmuebles resultantes del fraccionamiento.

Este tipo de fideicomiso es también aplicable no solo a fraccionamientos, sino también a la construcción de conjuntos habitacionales, condominios o edificios que vayan destinados a ser vendidos por piso o por departamentos (47).

Expresa Carlos Quintero, que un renglón muy importante dentro de la actividad Fiduciaria, son los Fideicomisos que llamamos de garantía. En éstos, el Fideicomitente dueño de los bienes, que recibe un crédito del sistema bancario o de algún particular o reco-

(47) Ob. cit, pág. 56

noce alguna obligación, entrega al Fiduciario los bienes encargándole que si al vencimiento del plazo no cubre su obligación, el -- Fiduciario a solicitud del Fideicomisario que en éste caso es el -- acreedor, proceda a la venta de los bienes para que con el pro-- ducto haga el pago de las obligaciones garantizadas y rinda cuenta al Fideicomitente devolviéndole en su caso el remanente.

Los Fideicomisos de Garantía, fueron uno de los primeros servicios fiduciarios que se desarrollaron en nuestro país con mucha - amplitud y en la actualidad es un capítulo importante de la actividad de las Instituciones Fiduciarias (48).

3. Fideicomisos para o en relación con los negocios de las empresas.

Probablemente es éste el punto más difícil de explicar y de modo tal que comprenda la gran diversidad de negocios fiduciarios que pueden constituirse para satisfacer las necesidades que la actividad de las empresas requieren.

El gran dinamismo de las empresas, la necesidad de adaptarse a los cambios que continuamente el medio presenta, la inventiva de los empresarios para lograr el desarrollo y permanencia de sus negocios, determinan que continuamente se presenten oportunidades de nuevos negocios fiduciarios. El resolverlas satisfactoriamente, además de la enorme satisfacción que para los que estamos en esta actividad representa, obliga a una continua actividad intelectual aplicada a la búsqueda de la utilidad que el Fideicomiso pueda tener ante esos intereses. Es por esto, evidentemente muy difícil y además impráctico para los fines de esta exposición hablar de todos los tipos de fideicomisos que en este grupo puedan quedar comprendidos.

Dentro de éste grupo, los Fideicomisos que denominamos para planes de pensiones ocupan un lugar muy importante.

Nuestra legislación laboral, otorga como derecho de los trabajadores, la pensión de jubilación que otorga el organismo denominado Instituto Nacional del Seguro Social, cuando se llega a los 65 años de edad, pensión que es posible obtener en caso determinado desde los 60 años, empero o sin embargo esta pensión raramente --

iguala al ingreso que en el momento de la jubilación obtiene el -
trabajador y por otra parte, por estar concedida principalmente -
para los trabajadores de menor ingreso, en ningún caso puede -
exceder al salario mínimo.

Esta situación y además la natural preocupación de muchos em--
presarios con sentido social, han hecho que se desarrollen los -
Fideicomisos para planes de pensiones que tienden a cubrir el -
excedente entre la pensión del Seguro Social y el ingreso real -
de los trabajadores y funcionarios de una empresa en el momento -
de la jubilación y de permitir un merecido descanso exento de
preocupaciones económicas a aquellas personas que han dedicado
gran parte de su vida a la empresa, lo que se traduce siempre,
en el otorgamiento a estos trabajadores de prestaciones mayores
de aquellas que la Ley señala como mínimas (49).

(49) Ob. cit, pág. 214

C O N C L U S I O N E S

1. En nuestro país las Instituciones de Crédito son las únicas empresas que están autorizadas por el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para realizar operaciones fiduciarias.
2. Puedo sostener, que las Instituciones Fiduciarias se caracterizan porque cuentan con personal especializado y técnico para ofrecer sus servicios en forma eficiente y honesta, y porque tienen la obligación legal de destinar los bienes que reciban en fideicomiso única y exclusivamente a los fines que el fideicomitente en la constitución del fideicomiso señale al fiduciario.
3. Considero que en la constitución de un fideicomiso, el fideicomitente nunca transfiere la propiedad de los bienes fideicometidos al fiduciario, ya que los límites de los derechos del fiduciario, son los fines mismos del fideicomiso, implicando una limitación a dichos derechos, que el término propiedad no tiene cabida, ya que nunca llega a configurarse un dominio pleno.

4. Propongo que en la actualidad, es necesario recurrir al establecimiento de un fideicomiso para resolver diversos problemas, por ejemplo, para dar financiamiento a empresas; para la administración de predios urbanos; para la construcción de edificios para oficinas o departamentos en condominio; para que una empresa establezca un fondo para pensiones, jubilaciones o cualquier otro beneficio para su personal, mediante aportaciones de ésta y de sus empleados; para la administración de los bienes y derechos de las empresas en quiebra; para testamentos; para seguros; etc.

5. Puedo asegurar que la creación de un fideicomiso podría evitar los trámites de un juicio sucesorio, que en la actividad son demasiado dilatados y costosos, máxime cuando podrían suscitarse entre los herederos.

6. Considero que el Gobierno Federal, dentro de sus planes de desarrollo económico para el país, ha encontrado en la figura del fideicomiso un magnifico instrumento para apoyar las actividades económicas prioritarias. Así, a través de la Se-

cretaría de Hacienda y Crédito Público, que actúa como fideicomitente, ha creado en Banco de México, ahora también --- llamado Instituto Central y Nacional Financiera, S.A., que actúan como fiduciarios, algunos fideicomisos cuya estructura semeja la labor de Bancos de segundo piso, toda vez que la forma en que apoyan los financiamientos es mediante el descuento de papel proveniente de préstamos otorgados por las Instituciones de Crédito, a las empresas que reúnen los requisitos establecidos por los fideicomisos o mejor conocidos como fondos de fomento.

7. La creación de los fideicomisos públicos ha sido con la mira de apoyar crediticiamente a las Instituciones privadas, ahora nacionalizadas, en créditos a sectores específicos de la economía, pero fundamentalmente, para encausar parte de los recursos captados por la Banca Nacionalizada hacia aquellos que, por su misma naturaleza, ésta no lo haría por sí sola.
8. El Gobierno Mexicano, independientemente de la creación de las diversas Instituciones Nacionales de Crédito para atender

sectores económicos en los que la Banca Nacionalizada no operaba o lo hacia limitativamente, creó diversos organismos especializados llamados Fondos de Garantía y Fomento, cada uno para un sector específico de la economía, - cuya administración ha sido confiada en fideicomiso a una u otra de las Instituciones de Crédito, principalmente: -- Banco de México o Nacional Financiera, S. A. La finalidad primordial de éstos fondos, es ocuparse de renglones concretos de la vida económica, tales como el agrícola, el industrial, en la parte de pequeño y mediano establecimiento, construcción de viviendas, exportación de manufacturas, artesanías, etc.

9. A manera de conclusión, puedo afirmar que los fideicomisos públicos han sido instrumentos de importancia para fomentar la actividad económica del país, al acudir y apoyar crediticia y técnicamente a sectores importantes de la misma, como los enumerados en la conclusión que antecede.
10. La acción de fomentar la actividad económica, debe entenderse como aquella realizada por el sector público para -

lograr el desarrollo económico de la nación, es decir, para mejorar las condiciones de vida de las mayorías.

11. Puedo sostener que para la validez de un fideicomiso, se requiere que en el acto constitutivo del mismo se manifieste - el consentimiento de ambas partes, ya que de faltar algún - elemento esencial, el negocio no producirá efectos jurídicos - y por consiguiente, estará afectado de nulidad.

BIBLIOGRAFIA

- ASOCIACION DE BANQUEROS DE MEXICO, Primer Cónclave sobre Fideicomiso de los Representantes de la Asociación de Banqueros de México, con los Abogados y Funcionarios del Mercantile Commerce Bank an Trust Company, St. Louis Missouri 8, 9 y 10 de noviembre de 1943.
- ASOCIACION DE BANQUEROS DE MEXICO, Anuario Financiero de México, Volumen Cuadragésimo Primero, México, 1981.
- ASOCIACION DE BANQUEROS DE MEXICO, Estudio Sobre Fideicomiso, México, Junio, 1980.
- ASOCIACION DE BANQUEROS DE MEXICO, Programa Actual y - Perspectivas del Fideicomiso en México.
- ACOSTA ROMERO MIGUEL, Derecho Bancario, Editorial Porrúa, México, 1978.
- BAUCHE GARCADIIEGO MARIO, Operaciones Bancarias, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1978.
- BATIZA RODOLFO, El Fideicomiso, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1976.
- BATIZA RODOLFO, Principios Básicos del Fideicomiso y de la - Administración Fiduciaria, Editorial Porrúa, México, 1977.
- CERVANTES AHUMADA RAUL, Títulos y Operaciones de Crédito, Editorial Herrero, México, 1979.
- DOMINGUEZ MARTINEZ JORGE A., El Fideicomiso ante la Teoría General del Negocio Jurídico, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1975.
- MUÑOZ LUIS, El Fideicomiso, Segunda Edición, Editorial Cárdenas, México, 1980.

PUENTE Y F. ARTURO Y CALVO M. OCTAVIO, Derecho Mercantil, Décima Segunda Edición, Editorial Banca y Comercio, México, 1965.

ROSTRO RAMIREZ FRANCISCO CARLOS, Los Fondos de Fomento, Edición Extraordinaria, Política Económica, México, 1982.

ROSALES LUCIANO, Curso Internacional de Crédito Agrícola, -- México, 1962.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, Ciclo de -- Conferencias sobre Fideicomiso, México, Agosto, 1981.

VILLAGORDOA LOZANO JOSE MANUEL, Doctrina General del - Fideicomiso, Asociación de Banqueros de México, México, - 1976.

LEGISLACION

Código Civil, para el Distrito.

Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

SEMINARIO DE DERECHO PRIVADO
TURNO VESPERTINO
U. N. A. M. E. N. E. P. "ARAGON"